

FACULTÉ DE DROIT DE L'UNIVERSITÉ DE PARIS

LA
SOCIÉTÉ INTERNATIONALE
ET LES
PRINCIPES DU DROIT PUBLIC

THÈSE POUR LE DOCTORAT

Présentée et soutenue le vendredi 17 mai 1929, à 2 heures

PAR

Joseph DELOS

Président : M. LE FUR, professeur.

Suffragants : { MM. GEOUFFRE DE LAPRADELLE, professeur.
GIDEL, professeur.

PARIS

A. PEDONE, Éditeur

LIBRAIRE DE LA COUR D'APPEL ET DE L'ORDRE DES AVOCATS

13, Rue Soufflot

1929

THÈSE
POUR
LE DOCTORAT

FACULTÉ DE DROIT DE L'UNIVERSITÉ DE PARIS

LA
SOCIÉTÉ INTERNATIONALE
ET LES
PRINCIPES DU DROIT PUBLIC

THÈSE POUR LE DOCTORAT

Présentée et soutenue le vendredi 17 mai 1929, à 2 heures

PAR

Joseph DELOS

Président : M. LE FUR, professeur.

*Suffragants : { MM. GEOUFFRE DE LAPRADELLE, professeur.
 GIDEL, professeur.*

PARIS

A. PEDONE, Éditeur

LIBRAIRE DE LA COUR D'APPEL ET DE L'ORDRE DES AVOCATS

13, Rue Soufflot

—
1929

La Faculté n'entend donner aucune approbation ni improbation aux opinions émises dans les thèses ; ces opinions doivent être considérées comme propres à leurs auteurs.



PREMIÈRE PARTIE

**LES NATIONS
ET
LA SOCIÉTÉ ORGANIQUE DES NATIONS**

PREMIERE PARTIE

EXPOSITION

ET

LA SOCIÉTÉ GÉNÉRALE DES ÉCRIVAINS



CHAPITRE PREMIER

La Nation et la Nationalité.

1. La recherche d'un critère scientifique de la Nationalité, au cours du xix^e siècle, p. 8. — 2. La véritable position du problème de la Nationalité et la méthode de solution, p. 12. — 3. La Nation, milieu social générateur, p. 14. — 4. Ce qu'est la Nationalité : un ensemble de « formes » physiques et psychologiques qui déterminent les sentiments, les pensées et l'agir humains, p. 16. — 5. La Nation éducatrice, p. 18. — 6. Caractères de l'action qu'elle exerce, p. 20. — 7. Appréciation du fait national. Ses « formes » sont un enrichissement, p. 21. — 8. Mais aussi une limite et un appauvrissement, p. 25. — 9. Le nationalisme, p. 26. — Unité et cohésion interne de notre doctrine de la Nationalité.

Il est impossible de fixer avec quelque netteté les principes selon lesquels doit s'organiser la communauté internationale, si l'on n'a d'abord précisé ce que sont les Nations, et quelles sont leurs fonctions naturelles. Le statut juridique positif que se donne la communauté internationale consacre et précise des situations de droit plus profondes. Le Droit International garantit aux Etats et aux Nations, avec la sécurité de leur existence, le libre exercice de leurs droits. Si possible, il sanctionne positivement leurs devoirs mutuels, et ajoute à l'obligation morale l'efficacité de la contrainte juridique, soutenue par la force matérielle. Ses constructions techniques et positives gravitent donc autour des droits naturels des Nations, et ce sera poser les bases premières de l'ordre juridique international que de rechercher ce que sont les Nations et d'où dérivent leurs droits naturels.

Mais la Nation dont nous entreprenons l'étude, n'est pas au

sens anglo-saxon, le synonyme d'Etat (1). Nous ne l'envisageons pas non plus, dès l'abord, au stade où la prend le Droit Public interne. En droit constitutionnel, par exemple, la Nation est la « substance humaine de l'Etat » (2), elle en est le contenu objectif, — un corps social déjà politiquement organisé auquel l'Etat donnera la personnalité morale. Nation et Etat ne sont ainsi qu'une seule et même réalité, prise de deux points de vue différents : celui de la personnalité morale, et celui de l'individualité objective.

M. DUGUIT ne s'éloigne guère de la position habituelle, et du reste nécessaire, des constitutionnalistes, quand il qualifie la Nation de « milieu dans lequel se produit le phénomène qu'est l'Etat » (3) : il use seulement d'un vocabulaire qui reflète ses préoccupations sociologiques.

Ces mêmes préoccupations se font jour dans l'œuvre de M. HAURIOU ; elles ont inspiré dans une large mesure sa méthode qui, si elle n'a pas toujours été appliquée sans tâtonnements, donne néanmoins à son œuvre sa féconde originalité.

Le poste d'observation où nous nous placerons pour étudier la Nation sera, lui aussi, éminemment sociologique. La Nation sera d'abord pour nous une formation sociale naturelle, un donné de fait : notre tâche préliminaire consistera à en dégager la nature. De ces lointains confins sociologiques, — prépolitiques et préjuridiques, — nous remonterons ensuite progressivement jusqu'à l'Etat et à la société internationale qu'organise le Droit International.

1. La Nation est une formation complexe, mais non point

1. Carré de Malberg, *Contribution à la théorie générale de l'Etat*. Sirey, 1920, t. I, p. 2.

2. Carré de Malberg, *op. cit.*, p. 2-3. « ... Dans son sens juridique précis tel qu'il résulte du système positif du droit public français et notamment du système de la souveraineté nationale, le mot « nation » désigne non pas une masse amorphe d'individus, mais bien la collectivité organisée des nationaux, en tant que cette collectivité se trouve constituée par le fait même de son organisation en une unité indivisible », *l. c.*, note 2.

3. Léon Duguit, *Traité de Droit constitutionnel*, II. La théorie générale de l'Etat, p. 14 (Boccard), 1923.

chaotique. Entre les éléments hétérogènes dont elle est faite, — hommes et choses, groupes et individus, — court un lien qui donne à l'ensemble son homogénéité spéciale. Il y a un principe de l'unité nationale, il fournit un critère auquel on reconnaît l'existence de la Nation ; il permet de la définir.

Il semble qu'on se soit épuisé, au cours du dernier siècle, à la recherche de ce critère. Les éléments intégrants de la nationalité ont été dissociés, chacun a été à son tour isolé, analysé, et il en est peu parmi ces facteurs de la nationalité qui n'ait été à son heure considéré comme l'agent décisif de la formation des Nations. Bluntschli s'attache à la langue : « En adoptant une langue nouvelle, dit-il, on en arrive à perdre sa nationalité » ; et plus récemment, M. Meillet voit dans la langue « le premier, le plus clair et le plus efficace des caractères par lesquels se distingue une nation » (1). Renan rapproche dynastie et nationalité. « Livrés à soi-même, la religion, le territoire, la langue, la race se résoudraient en un éparpillement informe. La force qui intervient la première pour tirer de ce chaos des effets politiques classés par l'histoire, la force qui évalue, qui ordonne, qui choisit... c'est la dynastie... » (2).

Mais c'est sans contredit à l'idée de race qu'on s'est attaché avec le plus d'insistance au cours du XIX^e siècle. Le fait, malheureusement, ne s'explique point tant par les progrès, très réels, de l'ethnologie, que par les confusions où elle tomba dès l'abord. Le développement des connaissances linguistiques, et de la philologie comparée, les découvertes de « familles » de langue, réagit sur l'ethnologie et brouilla les domaines. On identifia communauté de langue et communauté de race. Puis, comme la langue est elle-même un signe culturel important, souvent caractéristique, lié à d'autres éléments culturels : mœurs, usages, croyances, coutumes et techniques économiques, on en vint à établir une liaison et une réciprocité nécessaires entre les notions de communauté de race, d'une part, communauté linguistique, d'autre part, et communauté de culture enfin. C'est ainsi que jusqu'au milieu du XIX^e siècle, l'ethnologie s'efforce de classer les « races » d'après leurs triples

1. René Johannet, *Le Principe des Nationalités*, 1921, p. 389-390.

2. René Johannet, *Le Principe des Nationalités*, p. 400.

propriétés physiques, linguistiques et culturelles, si étroitement connexes, pensait-on, si inséparablement unies, que la tâche propre de la science ethnologique devait consister à déterminer le lien nécessaire qui existait entre les particularités ethniques et l'état de culture (1).

Cette conception de l'ethnologie était du reste apparentée aux méthodes et aux principes qui présidaient à l'essor enthousiaste d'une autre science : la Philologie. L'Allemagne a été la terre d'élection, mais non point le lieu exclusif de son développement. Les travaux de Winkelman et de Heyne, de Wolff et de Creuzer, de Heindorf et de Savigny, de Niebühr surtout, dont les livres, au dire de Macaulay, « ont fait époque dans l'humanité (2) », animés et vivifiés par « un vif amour et une intelligence profonde de la beauté antique (3) », poursuivis par des savants dont « le savoir presque universel et méthodique rappelait les élans et rajeunissait les efforts des érudits du xvi^e siècle » (4) — créaient une science nouvelle, la Philologie, — la science des origines, et l'étude spécifique des sociétés antiques.

Suivant un phénomène d'osmose souvent constaté, entre les sciences politiques et juridiques et les autres disciplines scientifiques, la méthode de l'école philologique se vit employer à la recherche et à la détermination du droit des Nations et des peuples. Or, le souci des philologues était de découvrir les caractères des sociétés et leurs titres, dans leur passé, « dans le passé le plus lointain, perdu dans ces brumes de l'aurore des sociétés où les nations ne se distinguent point des races ». Ainsi l'histoire des *nations* se trouvait-elle « ramenée par la science des origines à l'histoire des *racés* » (5). Sous l'influence de la philologie, les droits des peuples se ramenèrent à leur « droit historique » et se confondirent avec les droits d'une race. Le lien racique devint le lien de l'unité nationale. La race marqua

1. W. Schmidt und Koppers, *Völker und Kulturen*, Regensburg, 1924, p. 23.

2. Cité par E. Bourgeois, *Manuel historique de Politique étrangère*, t. III, p. 182.

3. Bourgeois, *op. cit.*, p. 183.

4. E. Bourgeois, *op. cit.*, p. 183.

5. E. Bourgeois, *op. cit.*, p. 182.

à la nation les justes limites de son extension. La communauté de race légitima les revendications politiques des peuples en quête de leur unité, anxieux désormais de réaliser leur droit ethnique et leur droit historique, en faisant coïncider leurs frontières politiques avec celles de leur race (1).

L'Ethnologie contemporaine, au dire de ses meilleurs représentants (2) en dissociant les notions malencontreusement liées de Race, de Langue, et de Religion, a fait justice elle-même de son erreur. La science politique de son côté, s'est aperçu de la confusion qu'elle commettait ; elle a rendu à la race sa signification physiologique, à la nation son sens culturel et politique. A vrai dire, elle n'y est point parvenue sans de longs errements, dont les conséquences se font encore sentir ; mais on peut dire

1. M. Bourgeois, qui a étudié avec une saisissante précision l'influence exercée par ce mouvement scientifique, a bien noté que la méthode, toute proche du matérialisme historique, ramenait l'étude des sociétés humaines à une sorte de « paléontologie humaine ». *Op. cit.*, p. 182. Il existe, disait Niebühr, « une telle mesure et des rapports tellement coordonnés qu'il suffit de mettre au jour quelques restes dont la corrélation puisse être saisie pour retrouver une entière certitude sur l'ensemble ».

Cet essor scientifique, coïncidant avec le réveil patriotique des peuples et l'éveil des sentiments démocratique et national, a joué dans l'histoire politique du XIX^e siècle un rôle qu'on ne saurait exagérer. « Rapprochés à la fois et foulés par la conquête napoléonienne, encouragés par leurs victoires de 1814 (les peuples allemands) avaient pris conscience de leur unité nationale, et pour la soutenir, malgré la constitution qui les divisait encore, ils avaient besoin de preuves et de titres. Ils les demandèrent à l'histoire, et comme celle-ci, depuis le moyen-âge où l'Allemagne a été absorbée dans l'empire et morcelée par la féodalité, ne les leur fournissait pas, le secours de la philologie fut leur grande ressource. Elle les ramena aux origines de leur race, à ces Germains, unis aux premiers temps par la langue, les épopées et les mythes, à ces Carolingiens dont l'empire avait paru une conquête sur les Gallo-Romains, un triomphe encore de la Germanie sur les Welches. Avec l'admiration pour ce passé d'union, de liberté et de vertu, la philologie leur enseigna aussi la haine du Welche, responsable de la ruine de ces sociétés primitives... La philologie... fut désormais l'arme principale, essentielle. Les Allemands crurent, en la maniant, faire œuvre nationale... Dans un passé lointain, où la conscience des peuples n'était point formée, où la race constituait avec ses instincts primitifs, au-dessus de la tribu, la seule unité, la philologie allemande, sans tenir compte de l'histoire, cherchait les titres des sociétés et les poussait à s'entre-détruire pour refaire des groupes depuis longtemps abolis. » E. Bourgeois, *op. cit.*, p. 184-185.

2. W. Schmidt und Koppers, *op. cit.*, p. 25, 31, sqq.

aujourd'hui que la théorie des races, qu'on a pu appeler « la théorie nationale allemande (1) », vivante encore dans la mentalité de plus d'un peuple, est scientifiquement ruinée et se survit à elle-même.

Elle a pris rang parmi les théories indéfiniment variées qui ont tenté de résoudre le problème de la nationalité, et dont l'on ne sait s'il faut davantage louer le mérite partiel ou accuser l'impuissance foncière. Chacune de ces théories, en son domaine, a multiplié les observations justes, les fines analyses; mais chacune trébuche sur le fond. L'ethnologie, l'histoire, la philologie ont été mises en œuvre : de cet effort, il demeure, avec le gain précieux de beaucoup de vérités partielles, l'évidence d'un échec.

2. Ne serait-ce pas que le problème a été mal posé ? C'est, à vrai dire, une question de méthode qui est en jeu. Il est opportun, il est nécessaire d'observer la genèse historique des nations et de mettre en lumière le rôle joué par chacun des éléments qui entrent en compte dans leur formation. La race, le territoire, la langue, la religion, la dynastie, l'action des grands hommes, de la force, de la politique, du hasard, du temps, et l'opportunisme même (2) ont leur part d'influence dans la constitution d'une nation. Mais à qui prétend voir dans l'un de ces facteurs la cause unique et décisive de l'unité nationale, le ciment de cette masse sociale, il est toujours loisible d'opposer l'exemple de peuples dans l'histoire desquels le facteur allégué

1. « La doctrine des races, qui mène tout naturellement à l'affirmation du droit des races supérieures, et apparaît alors comme étroitement liée à la théorie allemande de la *Kultur*, est souvent présentée aujourd'hui comme une théorie allemande. Ce n'est pas absolument exact, du moins quant à son origine... Mais, alors que (le) caractère scientifique lui était dénié dans presque tous les pays, elle est devenue en quelque sorte la théorie nationale allemande, parce que c'est en elle... que les éducateurs et les chefs du peuple allemand ont trouvé la base scientifique cherchée du pangermanisme... » *Le Fur, Race et nationalité*, in *Revue Cathol. des Institutions et du Droit*, 1921, p. 201.

2. M. R. Johannet a donné une bonne analyse des éléments qui interviennent dans la nationalité, dans sa réponse à la question : Qu'est-ce qu'une nationalité ? Cf. *Le Principe des Nationalités*, p. 379-428.

fait défaut, ou bien agit pour diviser plutôt que pour unir (1). Une Nation est un complexe qui se crée dans le temps; chacun de ses éléments hétérogènes, suivant les conditions particulières et les circonstances historiques, joue un rôle plus ou moins important, mais le fait qu'il puisse manquer ou s'effacer momentanément, empêche de voir en lui l'élément spécifique et distinctif de la Nation.

Il ne semble donc pas que l'analyse des influences de fait qui sont intervenues dans la formation de l'unité nationale puisse jamais permettre de définir la Nation et de fonder ses droits dans la société internationale. Autre chose est de dégager le rôle joué dans la constitution d'un groupe national par chacun des facteurs ethnique, historique ou géographique, et autre chose de pénétrer plus avant dans la nature de cette formation sociale et d'indiquer ce qui la classe à part de toute autre et fonde ses droits.

En vérité le problème soulevé relève de la sociologie, et par conséquent aussi la méthode de solution. La Nation n'est pas une pure formation racique, territoriale, géographique, dynastique ou historique, elle est un mode de groupement humain. C'est donc par rapport à l'homme qu'il faut la définir. Car ce qui la distingue de toute autre formation, c'est évidemment la nature du lien social qu'elle établit entre ses membres. Qu'il soit l'effet de causes physiques ou physiologiques, de la race, de l'hérédité ou du sol, ou qu'il se noue sous l'influence de

1. Ne donnons qu'un exemple, celui de la langue. C'est un facteur dont on ne peut nier l'importance. « C'est cette extrême importance qui explique l'erreur de Fichte qui voit dans le langage... le critère précis et infaillible de la notion de race, et, par elle, de celle de l'Etat ». « L'unité de langage est la condition fondamentale de l'unité de l'Etat », disait déjà Talleyrand à la tribune de la Constituante. « La communauté de langue, continue M. Le Fur, que nous citons, constitue donc un lien extrêmement fort. Il n'est pas essentiel : l'exemple en France des Bretons et des Flamands, des Alsaciens et des Basques, le prouve surabondamment; bien mieux, la Belgique et la Suisse nous montrent que même dans un petit pays, peuvent exister deux ou trois langues dont aucune n'a un caractère national exclusif... Quelle valeur et quel rôle y a-t-il donc lieu d'attribuer à la communauté de langue ? Elle constitue un élément capital là, et là seulement, où les populations lui attribuent la valeur d'un critère de nationalité ». Le Fur, *Races, Nationalités et Etats*, p. 100-101.

causes plus spirituelles, c'est là une question d'origine, de genèse, qui ne se confond point avec le problème de la nature de la Nation. Sans doute, nous n'aurons une pleine intelligence du lien social qui assemble les nationaux et cimente leur unité, que si nous avons su discerner les causes qui influent sur sa formation. Mais c'est ce lien social qui à proprement parler constitue la Nation, et qu'est-il en définitive, sinon un rapport, une relation, créés entre les hommes ? C'est donc en l'homme qu'il faut regarder ; et si la Nation est un donné sociologique naturel, il faut pour en reconnaître la nature, préciser le type de relation sociale qu'elle établit entre ses membres.

Ses caractères particuliers sont exprimés dans le mot même dont on désigne le groupe ethnique — celui de Nation — s'il est vrai que *Nation* dérive du latin *nasci* (1) naître.

3. L'homme est un être qui naît — et cette vérité banale met le problème de la nationalité sous son véritable jour. Elle indique d'abord qu'en l'homme se poursuit le déroulement d'une race qui lui transmet le trésor de ses qualités et de ses dispositions héréditaires.

L'homme est un être qui naît — et il faut étendre les liens de sa filiation bien au delà de l'immédiate paternité humaine. Il est façonné par l'ensemble des éléments physiques, territoriaux, orographiques, climatériques, qui agissent sur lui. Il est le fils d'un sol, de la montagne, de la mer, du désert ou du steppe, et des caractères indélébiles témoignent de cette origine.

Il a enfin des liens de filiation spirituelle et morale avec son milieu social historique. Des traditions et des mœurs collectives, des institutions juridiques, politiques, sociales, un passé historique qui se survit dans le présent, une religion cristallisée en préceptes et en institutions qui forment les consciences et façonnent les âmes, une langue qui apporte à l'homme non seulement des moyens d'expression, mais des systèmes liés de

1. Cf. l'intéressante remarque de Johannet, *op. cit.*, p. 1-2 ; et surtout : A. D. Toledano, *Nation. Revue de synthèse historique*, juin 1927, p. 25 (*Bull. du centre intern. de synthèse*).

représentations et d'images, une culture littéraire et tout une philosophie de la vie, voilà quelques-uns des fils dont il faut débrouiller l'écheveau, si l'on veut expliquer la genèse, la « génération » physique et mentale, d'un individu. Par notre tempérament physiologique, par nos prédispositions mentales, nous sommes dès le premier jour de notre naissance les fils de notre nation. L'homme réel, l'homme concret, n'est pas seulement cet animal raisonnable dont parlent les définitions des philosophes, il est doué d'une seconde nature, qui donne à son moi ce qu'il a de plus individuel, qui en fait, non pas un de ces « hommes » que JOSEPH DE MAISTRE prétendait n'avoir jamais rencontrés, mais un Français, un Japonais ou un Persan, un être, en un mot, d'une irréductible individualité, qui a du style, du caractère, un « génie » propre, et un « démon » d'Occidental ou d'Oriental, de Latin ou de Germain.

Ces considérations, dont on dira peut-être qu'elles n'apportent aucune contribution originale au problème de la nationalité, nous placent du moins au point de vue d'où la Nation nous apparaît sous son jour réel. Objectivement, elle embrasse l'ensemble des choses, des hommes et des institutions du présent et du passé auxquels il faut faire appel pour rendre compte des déterminations subies par l'individu dans cette longue « formation » qu'est la vie humaine. Elle comprend toutes les réalités physiques et spirituelles auxquelles il faut remonter comme à l'origine et à la cause des caractères qui marquent l'homme au plus intime de son être, corps et âme, et conditionnent avec le jeu de sa sensibilité et de son intelligence, son activité tout entière.

La Nation est donc essentiellement un milieu, composé d'autant d'éléments qu'il y a de facteurs capables d'influer sur la genèse d'un individu humain. Le droit public pourra voir en elle le « milieu où se produit le phénomène qu'est l'Etat », à charge pour lui d'expliquer ce qu'est le phénomène Etat, et de montrer comment il jaillit de la vie nationale. Du point de vue philosophique et humain où nous nous sommes placés, il suffit pour le moment de retenir que la Nation est le milieu sociologique dont l'individu procède et dont il vit, d'où il tire son existence et où il s'alimente, un *milieu générateur*, si l'on ne

limite pas la génération humaine au fait de la naissance physique.

4. Il y a donc Nation, lorsque l'ensemble complexe d'éléments objectifs : territoire, langue, passé historique, religion, race, agit sur les individus, marque d'un sceau leur personnalité, et leur donne un certain type, français, yankee ou anglais. Ce sont ces marques et ces similitudes qui forment le lien de l'unité nationale : c'est à elles qu'il convient de s'arrêter. Il nous paraît d'une importance décisive de préciser leur nature, pour résoudre les problèmes que soulèvera ultérieurement la nationalité.

C'est le mérite de WORONIECKI d'avoir, semble-t-il, mieux que d'autres appliqué à cette matière la lumière des pénétrantes analyses de la psychologie traditionnelle. De façon générale, les caractères nationaux apparaissent comme des « formes », des déterminations, qui, donnant aux corps et aux âmes certaines tournures, et leur imposant certaines manières d'être, les préparent et les habilitent à certains modes d'agir. Si l'on voulait se faire une idée exacte des « formes » dues à l'action du milieu national, il faudrait selon nous remonter à la notion d'habitudes, et de mœurs, telle qu'elle s'applique à la vie physiologique et psychologique de l'homme.

Le terme précis et technique qu'il faudrait employer est celui d' « habitudes », tel que le définit la philosophie traditionnelle (1). Elle entend par là des dispositions parvenues à

1. Chaque individu humain est, avant toute « éducation », dans un état de potentialité et « d'indétermination quant au mode d'accomplir telle ou telle action... (Il) ne possède pas dans sa nature de ces dispositions parfaitement déterminées pour guider son activité... à chaque instant de sa vie. Cette facilité et précision que l'instinct donne dans la vie sensitive, l'homme doit l'acquérir pour sa vie morale au prix d'un lent travail d'éducation. Il en résultera un ensemble de dispositions qui lui feront accomplir les mêmes actions avec une habileté toujours plus grande. Les termes comme habitudes, vertus, mœurs, coutumes usages, se rapportent tous à ce phénomène d'auto-détermination, stabilisée dans les facultés psychiques individuelles par cette action réflexe que chaque acte exerce sur sa puissance-mère et sur toute l'organisation psychique. C'est, croyons-nous, à cet élément de la potentialité naturelle de l'homme que se rattache la nécessité de la vie en nation. On

un certain degré de stabilité, qui déterminent un être en lui-même, ou dans l'une de ses puissances d'action. L'habitude ainsi comprise est « une forme », elle qualifie le mode d'être de l'individu, elle façonne et modifie sa complexion ou son état mental. Entée sur une puissance psychologique d'action, elle détermine son jeu, elle colore ses opérations et les conditionne. En vertu de cette disposition gravée en elle, la puissance d'action est en quelque sorte armée pour opérer dans un sens donné, elle y est toute prête, l'acte lui devient facile, il jaillit avec une aisance et un naturel parfaits. Grâce à ces aptitudes qui le disposent à agir spontanément, en un sens donné, l'individu semble avoir revêtu une « seconde nature ». De telles formes affectent le corps et l'âme, elles établissent, quand elles sont dues à l'action d'un même milieu ethnique et national, des similitudes indélébiles, de communes manières de faire et de sentir, des sympathies et des antipathies parfois incoercibles.

La philosophie traditionnelle a poussé très loin, et avec une acuité extrême, l'étude de ces formes qui qualifient un être et son action. Sans doute, élaborée en grande partie par des moralistes et des théologiens, elle s'est cantonnée dans le domaine de la psychologie individuelle ; il n'en est pas moins vrai que c'est par des « formes » de ce genre que s'explique la nationalité. Elle est en son fond un ensemble de déterminations psycho-physiologiques imprimées par le milieu social générateur.

Avec une différence de terminologie, M. Hauriou se fait de la

pourrait donc dire, en employant les expressions de saint Thomas : *Sicut leges sunt organa quaedam ad finem civitatis, ita mores sunt organa quaedam ad finem nationis*. S'il en est ainsi, l'importance primordiale de l'élément national pour la vie morale ne saurait échapper à personne : il devient par là le facteur principal d'éducation dans l'ordre naturel et l'on sait quelle immense valeur possède à l'égard de l'éducation surnaturelle une base naturelle bien organisée ». Woroniecki, *op. cit.*... Enquête sur le Nationalisme, in : *Les Lettres*, mars 1923, p. 419.

L'éminent prof. de l'Université de Lublin a repris et développé ces idées dans la Revue italienne : *Divus Thomas*, sous une forme malheureusement quelque peu archaïque : *Questio disputata de Natione et statu civili*. Plaisance, 1926, p. 25 sqq. Cf. également sur Woroniecki : Viatoux, in : *Chronique sociale de France*, 1926, p. 405, sqq.

nationalité une idée qui nous semble très proche de celle que nous essayons de fonder philosophiquement. « Une *nationalité* remarque t-il, *est une mentalité*, il y a une mentalité anglaise, une mentalité espagnole ou italienne, et c'est directement de cette mentalité commune que découle l'unité morale nationale, laquelle engendre à son tour la communion. » « Un étranger est assimilé, non pas quand il a les mêmes idées qu'un national, car les idées sont différentes même entre nationaux, mais quand il a acquis la même mentalité, c'est-à-dire la même tournure d'esprit, la même façon d'envisager toutes les idées » (1).

Cette « tournure » donnée aux esprits, n'est pour nous autre chose qu'une disposition ou une forme imposée à une puissance psychologique d'action. La « façon d'envisager toutes les idées », dérive de cette similitude de tournure, de cette qualification intime donnée aux facultés psychiques. Le lien national n'est pas dans l'identité des idées objectives, mais dans la similitude des déterminations psychiques. On peut partager les mêmes convictions religieuses, politiques et sociales et sentir très vivement la différence de nationalité. Il n'y a nulle incon séquence à ce que les fidèles d'une religion universaliste, — telle le catholicisme, — ou des hommes unis par une même foi en une forme d'organisation sociale, se heurtent et s'affrontent au point de vue national ; la nationalité n'est pas une communauté d'idées, mais une communauté de formes qui, inscrites dans les corps et dans les âmes, conditionne les modes de sentir et d'agir.

5. C'est pourquoi la nationalité évoque l'idée de *culture*. Nous nous bornons à indiquer ce rapprochement, parce que nous aurons à étudier dans un chapitre postérieur la Nation, envisagée comme milieu culturel. Notons seulement pour l'instant que l'ensemble des formes dues au milieu national constitue bien pour nous une « culture », un avoir psychologique qui se présente à la fois comme une mise en valeur de res-

1. M. Hauriou, *Précis élémentaire de Droit constitutionnel*. Sirey, 1925, p. 9.

sources latentes originelles, et une condition nécessaire de notre plein rendement humain.

Pour des raisons similaires, l'action exercée par la Nation sur ses membres évoque une autre analogie, très suggestive elle aussi. On peut la comparer à une *éducation*. L'éducateur dans la partie positive de sa tâche, cherche à imprimer des « mœurs » et à développer des habitudes. Lui aussi veut donner une « seconde nature ». Sans doute les procédés auxquels il recourt pour ancrer en son élève des habitudes physiques, intellectuelles et morales, ne peuvent se comparer avec les réactions déterministes du milieu national. Mais le but est analogue, et les deux modes d'action visent en dernière analyse à imprimer des déterminations psycho-physiologiques stables qui rendent connaturelles, faciles, spontanées, des pensées, des sentiments et toute une manière de se comporter. Si l'on considère que l'intelligence, le vouloir et la sensibilité, sont un potentiel de soi indéterminé, le milieu national apparaîtra bien comme un éducateur gratuit (1). La Nation nous transmet un apport de mœurs qu'elle imprime en nous presque sans effort de notre part, elle remplit auprès de l'individu une mission éducatrice forcée.

D'accord avec les promoteurs allemands de la « Sozialpädagogik », Paul Barth (2), dans son *Histoire de l'éducation au*

1. Sur la valeur « éducative » de la nationalité, cf. Woronjecki, *l. c.*, p. 419.

Dans le même sens, quoique d'un point de vue un peu différent, cf. le discours prononcé à Prague, le 13 février 1928, en réponse à l'invitation de l'association d'étudiants : *Academica*, par le chancelier d'Autriche, Mgr SEIPER. D'où l'homme reçoit-il une *conception de l'Univers, Weltanschauung*, se demande Mgr Seiper. De la religion, mais aussi de la nationalité. « En réalité, c'est la nation qui est véritablement devenue l'organe de transmission de la conception de l'Univers. Les différentes conceptions de l'univers ne se propagent que très rarement de personne à personne, ... Le premier témoin, le premier garant de l'exactitude et de la valeur de ce que nous apprenons est notre nation elle-même, déjà à une époque où nous n'avons pas encore la pleine conscience de son existence. Ce n'est que plus tard que nous nous attelons, de notre propre mouvement, à l'étude des connaissances que nos ancêtres nous ont transmises. Notre religion elle-même, nous apprenons à la connaître par le canal de notre Nation. »

2. Paul Barth, *Die Geschichte der Erziehung in soziologischer und*

point de vue sociologique et spirituel, pense que « l'éducation... peut être considérée comme la propagation de la société ». Ce serait une grave erreur d'absorber l'art de l'éducation dans la sociologie, et d'attribuer la fonction éducatrice à la société seule. Mais il est vrai qu'un milieu social comme la Nation assure sa propagation et sa continuité en communiquant aux individus une mentalité, qui est l'analogie d'une éducation.

6. Mais alors même que le milieu national exerce de la façon la plus spirituelle sa mission éducatrice, son action conserve toujours ses caractères propres, dont le plus marquant est dans son *mode déterministe*. Prise comme un donné, — un *status rei*, selon l'expression de M. Hauriou (1), — la Nation est un milieu social générateur : par rapport à l'individu elle se présente comme un fait objectif et contraignant. La nationalité qui le marque au plus intime de lui-même s'impose à lui comme une force extérieure ; par elle l'homme est soumis à un ordre déterminé, le jeu de sa liberté spirituelle est conditionné, il subit et ne choisit pas.

L'extériorité et la contrainte ne sont-elles pas du reste deux notes caractéristiques du fait social ? Il est objectif, extra-individuel, il pèse sur l'individu et le conditionne du dehors. L'homme qui subit l'influence de son milieu est toujours traité par lui comme un objet, spirituel du reste en même temps que physique.

D'autre part, le milieu national comporte pour partie des éléments d'ordre physique et matériel : le sang d'une race, la texture d'une physiologie, la nature d'un territoire, dont l'action s'exerce à la façon d'un déterminisme.

La note déterministe s'accroît encore du fait que le milieu national est proprement un milieu procréateur et générateur. L'individu humain sur lequel il exerce son influence est moins pris ici comme un être libre et maître de lui-même, que comme « produit » et engendré. C'est sur un être dépendant et

geistesgeschichtlichen Beleuchtung, Leipzig, 1911, pp. 3-5. Cité dans : Fr. de Hovre, *La Pédagogie sociale en Allemagne*, Annales de l'Institut supérieur de Philosophie de Louvain, 1913, p. 209.

1. M. Hauriou, *Principes de droit public*. Sirey, 1910, p. 174.

passif que s'exerce l'influence, elle l'atteint dans les profondeurs physiologiques et psychiques de son être, et lui impose des préformations qui canaliseront, sa vie durant, son activité.

La nature même du fait social et les caractères particuliers de son emprise éclairent certains aspects très spéciaux du sentiment national. Il surgit en nous comme une force naturelle, il garde un caractère passionnel même sous le contrôle de la raison. Il s'empare de nous, il nous envahit du dehors, et nous sentons que par son origine il nous dépasse, — vagues puissantes dont le flot jaillit en nous, mais dont la source première n'est pas en nous. Ces sentiments sont bien nôtres, cependant, et c'est bien ce qu'il y a de plus profond en nous qui frémit aux heures de réveil national ; mais c'est, si l'on ose dire, notre moi social qui s'émeut. Ces mouvements ont leur point de départ et leur origine en dehors de nous, dans les hommes et les choses dont nous sommes le prolongement. L'amour spontané de la patrie atteste nos dépendances natives à l'égard du milieu, et l'invasion du dehors en nous. C'est pourquoi on le fortifie ou on l'étouffe, mais on ne le crée point volontairement. En son fond il est la manifestation de ce que l'on a appelé les « saintes servitudes de la naissance et du sang », — saintes, si l'on veut, parce que conformes à notre nature humaine et génératrices de sentiments puissants qui nous soulèvent au-dessus de nous-mêmes, — mais servitudes aussi, parce qu'elles sont l'effet en nous d'un déterminisme qui nous incorpore au milieu (1).

7. — A l'origine de la nationalité, nous plaçons donc le fait de la génération et l'action déterminante du milieu national.

1. M. de Roux, *Le principe des Nationalités*. In : *Revue cath. des institutions et du droit*, 1921, p. 10. De là la différence entre la nationalité et la naturalisation, procédé juridique qui attribue par fiction ce que la nature n'a pas donné spontanément. N'est-ce point parce que « la nature n'y est pas », qu'il existe une défiance instinctive des nationaux à l'égard des naturalisés, même si ceux-ci en fait se sont révélés volontairement et consciemment d'excellents serviteurs de leur nouvelle nation ?

Nous ne disons point pour autant, — il s'en faut, — que la nationalité qui marque un individu n'a aucune valeur morale proprement dite, sous le prétexte qu'elle ne serait qu'un pur fait, aussi peu « moral » en soi que le fait d'être brachycéphale ou dolychocéphale. S'il en était ainsi, appartenir à une Nation ne conférerait ni droit ni obligation, et l'on ne pourrait jamais en Droit Public, parler des droits des Nations.

Tout au contraire, le fait de la nationalité a une valeur humaine, rationnelle, et c'est pourquoi il peut être générateur de droits et de devoirs.

Cette valeur se mesure à la fonction que la nationalité joue dans le développement de l'individu humain, et à l'importance psychologique de cette fonction.

Ici encore, les analyses si déliées de la psychologie traditionnelle nous semblent fournir une lumière précieuse.

Prises en elles-mêmes, nos puissances psychiques ne sont qu'un donné brut, un potentiel. L'intelligence humaine, par exemple, est un pouvoir indéterminé qui peut servir à la conquête de toutes les formes du vrai, s'épanouir en tout ordre de sciences et de connaissances. Elle est apte par nature indifféremment à se prodiguer en inventions utiles ou à s'élever aux spéculations métaphysiques, tantôt intuitive et tantôt raisonneuse, tantôt cantonnée dans le domaine de l'observation et tantôt appliquée à l'abstraction mathématique ou philosophique.

De même, que sont la volonté et la sensibilité humaine, sinon des puissances indéterminées de vouloir et de sentir, capables de s'arrêter aux objets les plus variés, de vibrer sous les sensations les plus dissemblables ? Chacune de ces puissances est par nature indifférente aux actes particuliers qu'elle est capable de produire, nous voulons dire que son aptitude même à les produire tous l'empêche d'être inclinée à l'un de préférence aux autres.

Cette « potentialité » de nos puissances psychologiques, cette indétermination naturelle sont évidemment une notable imperfection.

Pouvoir, par indétermination, tout faire en général, c'est aussi, faute de détermination, ne rien pouvoir faire pratique-

ment et concrètement. Si cette potentialité est une richesse, parce qu'elle rend apte à toute sorte d'actes, elle est aussi une déficience et une pauvreté, parce qu'elle témoigne d'une inadaptation à l'action pratique. Il faut sortir de l'indétermination pour pouvoir agir, et pour agir dans un domaine donné avec sûreté et facilité, il faut une adaptation positive, une « habitude », une disposition stabilisée dans la puissance psychologique, l'habilitant à ce genre d'opérations.

Nous retrouvons ici la notion de mœurs ou d'« habitudes » sur laquelle nous nous sommes déjà expliqués, et avec elle, les préformations et déterminations ethniques ou psychologiques dans lesquelles consiste l'apport de la nationalité.

On peut dès lors en mesurer la valeur. Comparée à la nudité naturelle de notre nature, chacune de ces dispositions constitue un enrichissement, et leur ensemble nous porte d'emblée à un certain niveau de culture. Nous devons à notre nationalité une forme et un degré de développement en quelque sorte connaturels, imprimés en nous par l'hérédité et l'ambiance sociale, sans autre effort que celui de « naître », sans autre peine que celle de recevoir. Le milieu national remplit ainsi à l'égard de chaque individu une mission dont on ne saurait exagérer l'importance ; et l'on peut dire en toute rigueur et vérité, que toute fibre de notre être et toute puissance psychique de notre âme sont ainsi enrichies par la race et le milieu générateur de dispositions positives qui les arment pour l'action, et qui ont une valeur humaine évidente.

A prendre les mots dans leur sens le plus général, on peut dire que cet enrichissement donne à l'individuel les formes de son génie national. La claire et belle lumière de la pensée grecque, la robuste et ferme ordonnance de l'esprit latin, l'idéalisme métaphysique enrichi de sentimentalité des peuples germaniques, — et en définitive, tout ce qui est style, couleur, saveur, caractère, individualité, — tout ce qui est le propre du terroir, tout ce qui est « démon » et génie local, ressortit à des dispositions innées qui déterminent la riche mais impuissante nature humaine, et lui donnent quelques-unes des formes de son épanouissement naturel. S'il n'est pas d'expérience plus émouvante que d'entrer dans le génie propre des diverses Nations et de

parcourir ainsi le cycle des grandes manifestations de vie humaine, rien non plus ne fait mieux comprendre la valeur profonde de chaque apport ethnique et national. Nous la pouvons mesurer au frémissement d'émotion que nous éprouvons lorsque passe sur nous le souffle d'un génie national étranger, à l'élargissement spirituel que nous goûtons lorsque nous entrons par l'art ou la pensée, en sympathie et en communication avec d'autres cultures nationales.

Ainsi la valeur intrinsèque et la valeur psychologique des « formes » nationales dont nous avons montré la fonction naturelle, l'« avance héréditaire » que nous devons au milieu national, sont-elles la véritable justification rationnelle des droits de la Nation. Ils se fondent sur la nécessité où se trouve l'homme, dont la nature est un pur potentiel, de recevoir des « formes » qui le déterminent et l'habilitent à l'action, — sur le besoin qu'il éprouve de puiser dans un milieu nourricier, physique et spirituel. Toutes les Nations, de si bas étiage qu'on les suppose, ont de soi une valeur humaine. Leur apport est plus ou moins riche, « l'avance héréditaire » dont elles nous font bénéficier est variable, il s'établit ainsi entre elles une hiérarchie, — mais dans la mesure même où tant bien que mal les formes du génie national enchérissent sur la pure potentialité théorique de la nature humaine, dans cette même mesure la nationalité a du prix, elle possède une valeur intrinsèque proprement humaine, qui est le principe de son droit (1).

Ainsi la notion philosophique de « mœurs » et d'habitudes, qui nous a servi à définir la nationalité, nous permet aussi d'en

1. « Si maintenant nous comparons les résultats de notre... analyse (qui discerne, d'une part, l'action de la nation, et d'autre part celle de l'Etat) nous devons conclure à la nécessité d'attribuer à l'élément national dans la vie et le développement moral du genre humain une part beaucoup plus grande que celle que bon nombre de moralistes catholiques sont disposés à lui assigner. La priorité au point de vue moral ne pourra plus être attribuée à l'Etat, au moins sans de très sérieuses restrictions ». Il est bien certain que l'on a trop souvent ramené nos devoirs envers le corps social auquel nous sommes incorporés, à des devoirs envers l'Etat. Ce « juridisme », d'une part appauvrit la morale, et d'autre part laissait à la passion nationale, au sentiment ou à l'intérêt, le soin de régler nos attitudes envers la Nation. Cf. Woroniecki, *l. c.*, p. 420.

apprécier le rôle humain, et d'en mesurer le prix. Grâce à elle encore nous pourrions comprendre le second aspect essentiel de la nationalité — son aspect restrictif et limitatif.

8. La nationalité nous borne en même temps qu'elle nous enrichit. La constatation du fait est facile, elle est banale. Aucun génie national n'incarne tout le génie humain, ni aucun « démon » tout ce qu'il y a de « divin » dans l'homme. Les préformations physiques, mentales, et morales qui nous orientent vers certaines façons de sentir, de penser et d'agir nous limitent en nous déterminant. Il y a une sensibilité propre à chaque formation ethnique, et il y a des idées qui prennent immédiatement chez certains peuples la valeur d'idées-forces ; — mais il y a aussi, par une contre-partie nécessaire, des courants de sentiments auxquels ils restent imperméables. La nationalité, du fait même qu'elle nous dispose à certaines manières de sentir et d'agir, nous rend du même coup réfractaires aux autres : nombre de malentendus entre peuples ont-ils une autre cause ? L'idée même de détermination, si elle implique un perfectionnement quand on la compare à l'indétermination et à la potentialité de la nature humaine, inclut une fixation, une restriction, une limitation, quand on pense à l'amplitude indéfinie de nos puissances naturelles. Les ressources de notre nature ont une capacité de développement indéfinie : la nationalité restreint nos possibilités en les orientant dans un sens unique et exclusif. Des mille formes d'activité auxquelles nous pouvions prétendre, auxquelles nous aspirions idéalement par nature, toutes sont provisoirement ou définitivement exclues, sauf celles auxquelles nous incline notre génie national. Une immense partie de notre potentiel reste inemployée du fait même des formes que nous donne notre mentalité nationale. Si donc c'est enrichir l'homme que de le nationaliser, c'est aussi le borner.

Nous l'avons fait remarquer chemin faisant, mais il convient de le souligner : les deux aspects de la nationalité, l'un positif, l'autre négatif, l'un enrichissant, l'autre restrictif, sont inclus

tous deux dans la notion de détermination et d'habitude à laquelle nous ramenons en dernière analyse la nationalité. C'est, pensons-nous, une assurance et un gage de vérité, que l'explication donnée à un phénomène aussi complexe, rende compte simultanément de ses aspects divers par la vertu d'une seule et même notion : celle de « forme ».

Nous trouvons une seconde assurance dans ce fait que l'explication d'un phénomène naturel, universel et premier comme celui de la nationalité, se fonde sur une idée essentiellement simple, comme celle d'indétermination et de détermination, de potentialité et d'actuation, sur la nécessité de « mœurs » et sur le besoin d'une habilitation psychologique et physiologique aux opérations de la vie humaine.

9. Une fois la lumière faite sur la nature de la nationalité, il nous semble que le problème du nationalisme s'éclaire à son tour.

Barrès a jadis défini le nationalisme l'acceptation d'un déterminisme. Cette brève formule est heureuse. Elle met en relief l'un des caractères fondamentaux du fait national, point de départ du nationalisme doctrinal. A un triple point de vue la nationalité porte la marque du déterminisme. En raison de sa cause d'abord, cette génération humaine au sens complet, qui fait large appel à la race, au sang, aux éléments physiques. Le déterminisme se retrouve encore dans le mode d'action du milieu national, dans la pression et la contrainte sociale exercée sur l'individu. Comme celle de tous les milieux sociaux, son influence prend les allures d'une nécessité qui venue du dehors, conditionne le jeu libre de notre activité. La nationalité, comme forme enfin, inscrite au plus intime de nos corps et de nos âmes, ne dit encore que détermination, canalisation, fixité imposée au jaillissement inconditionné de notre vie individuelle.

Mais sous ces marques et ses caractères auxquels il ne dépend pas de lui de se soustraire, l'homme demeure ce qu'il ne peut manquer d'être : capable de réflexion. Il n'est pas en son pouvoir d'échapper aux déterminations de sa race, ni, parfois, de

son milieu ; mais de l'apport dont il est redevable à la nationalité, l'homme prend conscience, — il en mesure la valeur, il le juge, il y acquiesce. Ce qui était subi involontairement peut être dès lors accepté volontairement, ratifié, et aimé. Des réactions instinctives et des forces élémentaires qui sont la forme inférieure, quoique naturelle, du sentiment national, l'homme s'élève au plan de la vie consciente et morale ; il passe du domaine de l'instinct à celui de la vie réfléchie et libre, — il accède à ce qui est pour nous le nationalisme au sens humain du mot.

Ce nationalisme n'est point à nos yeux un pur sentiment d'essence passionnelle, un ressort naturel et puissant mais toujours quelque peu obscur et dangereux, que la raison et le droit viendraient contrôler du dehors et canaliser par un système de barrières, établies au nom du respect du droit d'autrui. Le nom du nationalisme doit être réservé à un acte vraiment humain, à la conscience spirituelle des apports nationaux dont nous bénéficions, à l'acceptation volontaire de ces formes. De tels sentiments incluent l'engagement de conserver ces formes, d'en perpétuer les valeurs, de les accroître. Sur ce plan, — le seul auquel il faille se tenir, parce que le seul qui soit pleinement humain, — le nationalisme peut devenir une doctrine et fournir des règles de vie.

Il n'est pas inutile de souligner qu'un tel nationalisme trouve en lui-même sa règle et sa limite. Il puise dans le principe même qui le fonde sa direction et sa norme. La nationalité en effet n'a de prix que par les formes enrichissantes qui conditionnent nos activités, et nous donnent une perfection que réclamait notre nature. Impossible de prendre conscience exacte, véridique, de l'apport de la nationalité, sans voir dans les formes et les tournures d'esprit qui nous font une mentalité nationale, des limites autant qu'un enrichissement. Sans quoi, l'idée même de forme est vidée de sa signification. Aussi un très vif sentiment de relativité est-il inséparable de tout nationalisme qui répond à sa définition.

A sa lumière, notre génie national et ses déterminations ne nous apparaissent plus comme un terme de comparaison absolu, à partir duquel se jugent toutes les autres formes de civi-

lisation nationales. En face des virtualités indéfinies de notre nature, et des réalisations illimitées dont elles autorisent l'espoir, tout génie national particulier apparaît comme un moment contingent, restreint, provisoire, impuissant à épuiser tout le potentiel que nous portons en nous.

Manifestement, la plus grande partie des déviations doctrinales ou pratiques des théories nationalistes proviennent de ce qu'on n'a pas su discerner les deux aspects inséparables, — essentiels tous deux — de la nationalité. On a négligé l'un pour laisser du champ à l'autre ; on a oublié que si toute forme est enrichissante, elle est aussi une limite et marque un point d'arrêt. On a perdu de vue notre vraie nature, ses ressources et ses aspirations dont le terme est à l'indéfini. Dès qu'on méconnaît ce qu'il y a d'illimité en nous, — de proprement spirituel, — que n'enferme aucun cadre national, il faut bien s'attacher aux formes d'une culture nationale comme à la forme absolue et définitive du génie humain. On érige ainsi en type décisif ce qui n'est qu'une forme contingente ; on fixe, on arrête, on finit ce qui est de soi mobile, dynamique, infini, et le nationalisme devient la soumission à un génie national particulier identifié avec l'absolu (1).

Notons enfin que le nationalisme tel que nous l'avons défini perd le caractère égoïste, ou du moins égo-centriste, qu'il revêt si souvent, surtout sous sa forme de nationalisme racique. Il cesse de séparer pour unir. Si vraiment ce à quoi nous souscrivons en acceptant notre nationalité, c'est à sa valeur humaine et à la satisfaction qu'elle apporte à un besoin humain inscrit dans notre nature, le même mouvement d'âme qui nous attache à notre nationalité nous mettra en sympathie avec toute nationalité : car chacune réalise pour d'autres la même fonction bienfaisante. Le principe même qui fonde notre propre nationalisme nous donne une attitude d'âme accueillante et ouverte. Ni exclusivisme à l'égard des autres nationalités, ni immobilisme

1. On comprend pourquoi les déviations du nationalisme acheminent en fait vers une sorte de matérialisme. Emprisonner l'homme dans des formes et ne pas lui ménager un essor toujours possible au delà de ces limites, c'est le matérialiser, car si l'esprit se caractérise par l'amplitude illimitée de son développement possible, c'est au contraire le propre d'un être matériel d'être lié à des formes finies qu'il ne peut dépasser.

ou obstination d'esprit à l'intérieur du cadre national que nous acceptons pour nous, — mais au contraire, intention de sympathie internationale. Il n'est personne qui conteste la valeur de tels sentiments, — mais il importe de voir qu'ils sont requis par le principe justificatif et fondamental du nationalisme : attachement proportionné à une valeur relative, encore que très réelle et certaine.

De telles considérations n'apportent peut-être aucun élément nouveau à la spéculation doctrinale en matière de nationalité et de nationalisme ; le seul intérêt qu'elles présentent et qui les justifie à nos yeux, est de ramener à l'unité d'un même principe des données souvent présentées éparses et sans lien, de montrer leur enchaînement logique et leur connexion. Elles s'appellent l'une l'autre dès que l'on définit la nationalité en recourant à l'idée philosophique de forme, et la Nation, en faisant appel à l'idée de milieu social procréateur.

Elles orientent la pensée en deux directions différentes. Si l'on s'attache à la fonction humaine remplie par les nations, leur valeur apparaît, et avec elle, l'idée de leurs Droits (1).

1. A aucun moment nous n'avons fait allusion à la distinction de « patrie » et de « nation ». Ce n'est pas que nous la méconnaissions. La notion de patrie, dit justement M. Le Fur, « n'est complète qu'à condition de faire intervenir... (la) notion de territoire, qui crée le lien du sol » (*Races, Nationalités, Etats*, p. 99). « Le mot patrie, dit à son tour M. Leclercq (*Leçons de Droit naturel*, I. *Le fondement du droit et de la société*, 1927 p. 229), dans le langage courant, signifie la terre plus que les hommes ; c'est la terre où les ancêtres ont vécu, le sol natal. « Le nom de patrie enveloppe le sentiment de la continuité des familles qui se succèdent sur la terre des pères, où les foyers construits, détruits, et reconstruits, protègent l'identité de l'esprit et du sang. (Maurras, *Enquête sur la monarchie*, p. cxiii). Aussi dans le sens habituel du mot, on ne parlera pas de patrie à propos d'un peuple nomade. Il y a cependant en lui aussi une unité durable ; cette unité correspond à celle de la nation... Une nation qui n'aura pas de sol à elle sera une nation sans patrie ».

En réalité, du point de vue où nous nous sommes placés, il n'y a pas lieu de distinguer nation et patrie. Prenant la nation comme un donné sociologique, nous nous sommes efforcés de la définir par sa fin, par sa mission de génératrice et d'éducatrice. Nous l'avons prise dès lors avec tous ses éléments, y compris l'élément territorial qui joue un rôle si important dans les déterminations culturelles. Cf. Scipel, *Nation und Staat*, p. 32 sqq.

S'il est vrai qu'il y a des nations sans patrie, c'est-à-dire non incor-

Au contraire, l'insatisfaction où nous laissent ces formes nationales toujours trop étroites, fait penser à un essor supranational que l'homme réclame, lui aussi, comme un Droit. Ainsi sommes-nous amenés d'une part, à l'étude des droits des Nations, et d'autre part nous pressentons la nécessité d'une société qui déborde les cadres nationaux et réponde aux aspirations, d'amplitude illimitée, de la nature humaine, intelligente et libre.

porées au sol, il faut bien dire qu'à celles-là manque un de leurs éléments naturels, et que ce ne sont point elles que considère normalement le Droit Public. Seules sont aptes à devenir « substance humaine de l'Etat », les nations incorporées à un territoire.

CHAPITRE II

Le droit des nations.

I. — La nation en face de ses nationaux. — 1. Position du problème, p. 33. — 2. Prise comme masse sociale, la Nation relève de la Sociologie, et point encore du Droit public. Elle ne crée point encore de situation juridique proprement dite. L'opinion du Dr Seipel, p. 34. — 3. Nature spéciale du lien d'obligation morale qui attache l'individu à sa Nation. Le devoir de Piété, p. 39. — 4. Les obligations qu'il entraîne ne sont pas des obligations juridiques proprement dites, mais des obligations morales. Elles consistent dans le *Culte* et le *Service* de la Nation, p. 41. — 5. Ainsi s'affirment déjà la différenciation — et la connexion — de l'État et de la Nation, p. 44. — 6. Comment cependant, à partir du fait national, se forme une société nationale proprement dite, qui est objet d'étude pour le Droit Public, p. 45. — 7. Apparition des obligations juridiques. La Justice sociale nationale, son rôle face à l'État et à l'autorité étatique, p. 47.

II. — La nation en face des États et des autres nations. — 8. Le Droit des groupes nationaux, p. 49. — 9. Prédominance du point de vue du but ou de la finalité dans l'appréciation du Droit des groupes nationaux. L'opposition du point de vue subjectiviste des théories racique et volontariste, avec le point de vue du Droit à fondement objectif, p. 50. — 10. Le principe des Nationalités, p. 53. — 11. Les Droits culturels, fondement d'une politique des minorités, p. 55. — 12. Le Droit International contemporain se rapproche-t-il de ces principes? p. 57. — 13. Le principe sur lequel se fonde l'intervention de la Société Internationale, Société de culture et de civilisation, dans la protection des minorités nationales, p. 60.

Dans un chapitre préliminaire, nous avons voulu préciser la vraie nature du lien qui fait l'unité nationale. Le fait d'avoir reçu du même milieu procréateur des marques ou formes iden-

tiques, crée entre les hommes des similitudes qui les classent en une famille distincte. Incorporés à leur milieu, par les préformations physiques et mentales qu'ils en reçoivent, rendus de ce chef solidaires les uns des autres, ils forment une *masse sociale*, aux contours plus ou moins délimités, mais toujours assez nettement différenciée pour trancher sur les autres. Plus ou moins compacte, la Nation forme corps, elle a une unité durable, une individualité.

C'est sous cet aspect que nous avons à la considérer désormais et la question se pose de savoir si elle est titulaire de Droits.

A vrai dire, la question est déjà résolue dans son principe. Si en effet l'on nous demandait à quoi nous reconnaissons qu'une formation sociale — une masse sociale — est titulaire de droits, nous serions forcé de répondre : A ce qu'elle est une personne morale, car toute personne, physique ou collective, est par nature un « Sujet » de droit (1), ou bien à ce que, sans être arrivée à la personnalité morale, cette masse sociale, assez consistante et homogène pour s'individualiser et se distin-

1. Si à cette première réponse, on opposait un nouveau : Pourquoi ? il nous faudrait ajouter que nous définissons la personne un être individuel ou collectif, qui, conscient de ses buts, maître de son action, s'achemine de lui-même vers sa destinée, grâce à un pouvoir d'initiative dans le choix des moyens qui l'y conduisent.

Une telle personne est nécessairement autonome, maîtresse d'elle-même et de sa destinée. Dès lors, elle *vaut* par elle-même ; et tout être doué de raison et d'intelligence devra en confessant son indépendance et son autonomie, reconnaître qu'on ne peut empiéter sur celles-ci sans violer le « cuique suum ». Car le « chacun son dû » ne fait qu'affirmer en termes différents la non-dépendance et la liberté d'un être en face de sa destinée naturelle.

Reconnaître l'indépendance de l'être autonome, confesser qu'un empiètement sur cette indépendance manquerait de justification rationnelle, qu'elle serait donc contraire à « ce qui doit être » et contre le droit — déclarer enfin que cet empiètement n'est pas juste, qu'il ne réalise point l'ordre objectif qui au regard de la raison doit régner entre personnes non dépendantes l'une de l'autre — ce sont autant de démarches qui s'enchaînent : c'est par une série d'évidences que l'esprit passe de l'une à l'autre.

Nous n'avons nullement l'intention de résoudre en quelques mots le problème du Droit. Il sera du reste abordé avec plus d'ampleur dans notre seconde partie. Mais nous voulons marquer par avance la position que nous essayerons de justifier en son temps.

guer, offre, de par sa fonction humaine, une « valeur » telle que la raison proclame contraire à l'ordre et aux intérêts de la vie humaine, toute atteinte à son existence et aux activités que justifie sa fonction. La reconnaissance des droits de toute masse sociale procède d'un jugement de valeur prononcé sur sa fonction humaine.

Nous avons tenté déjà d'apprécier cette « valeur » humaine de la nationalité. Mais après avoir posé le principe sur lequel se fondent les droits des Nations, il est nécessaire d'en préciser la nature et l'étendue.

Le problème est double. Quels sont les droits de la Nation à l'égard de ses membres ? et quelle est sa situation juridique dans ses rapports avec les autres groupes sociaux, et particulièrement avec les Etats ? Le problème sous sa première forme peut sembler étranger au Droit Public. Mais en réalité il n'y a qu'un seul problème de philosophie sociale sous deux aspects. Le problème du droit des Nations a deux faces, l'une interne, l'autre externe ; nous nous attacherons successivement à l'une et à l'autre.

I. — La nation en face de ses nationaux.

1. Nos devoirs envers la Nation sont-ils au nombre de ces obligations de Justice sociale, qui, directement et par nature, constituent, une fois munies de la sanction de l'autorité sociale, les règles de droit positif ?

A en croire certains auteurs qui ont traité des principes et des fondements du droit positif (1), la réponse affirmative ne

1. J. Leclercq, prof. à la Faculté de philosophie et lettres de l'Institut Saint-Louis de Bruxelles. *Leçons de Droit naturel*, 1927, p. 230.

Cf. Gillet, O. P., *Justice sociale et conscience chrétienne*, 1922, pp. 140-141. « Trop de théologiens modernes emploient à tort et à travers l'expression de justice sociale, jetant ainsi le trouble dans les esprits. Mais il est facile de voir que cela provient de l'idée fausse ou incomplète qu'ils se font de la société, comme aussi d'une tendance apologétique à se servir sans assez de discernement, de certaines expressions en vogue, telle que celle de justice sociale, pour acclimater la doctrine traditionnelle parmi nos contemporains... Appliquons-nous donc à en fixer... le sens exact, à la réserver seulement pour signifier la *Justice qui a directement le Bien commun de la Société pour objet*, et

semblerait pas douteuse. « Le patriotisme est la vertu de justice générale appliquée à la patrie », et l'on sait que cette justice « générale » n'est, sous un nom teinté d'archaïsme, que la justice sociale, dont parlent aujourd'hui juristes et moralistes. Nos devoirs envers la Nation relèveraient donc de la justice, et constitueraient une matière préjuridique, ou mieux prépositive.

Mais c'est là, pensons-nous, une solution hâtive. Elle omet de distinguer des réalités et des faits qui ont une valeur sociologique et morale très diverse.

2. La Nation est-elle une société ? C'est en ces termes qu'en dernière analyse se pose le problème. Volontiers, nous ne l'ignorons pas, le Droit public envisage la Nation comme une société véritable, une communauté dont les membres sont unis par la participation aux mêmes valeurs nationales, — disons, dès maintenant, au même bien commun national.

Loin de contester l'exactitude d'une telle conception de la Nation, nous nous réservons d'en montrer tantôt le bien fondé. Un tel point de départ suffit au droit public, parce qu'il n'envisage que les droits et les obligations des individus vivant en société : il ne s'attache par conséquent qu'aux relations sociétaires proprement dites (1).

pour fonction de régler les rapports des citoyens avec ce bien commun qu'ils sont tenus de servir pour avoir le droit de s'en servir. »

On devine, par sa seule définition, le rôle primordial joué par la justice sociale, comme fondement moral du Droit positif.

On peut encore la définir : « une vertu de la volonté ou vertu motrice dont la fonction essentielle consiste à subordonner au Bien commun, pour le constituer et l'enrichir, les actes de toutes les vertus ». *Op. cit.*, p. 134-135.

Qu'il soit bien entendu que nous parlerons toujours de la justice sociale en son sens précis et technique.

1. Peut-être les moralistes ont-ils eu tendance à se placer trop exclusivement sur le terrain, où, légitimement, s'établissaient les juristes et les publicistes. De là sans doute, certaines confusions, ou du moins certaines imprécisions, dans la détermination de nos devoirs envers la nation. En effet, la pitié, dont nous parlerons plus loin, compte une part de sentiment auquel ne fait pas appel l'accomplissement de la justice. En ne distinguant pas suffisamment l'une et l'autre, on a, par l'introduction du sentiment, sinon enflé nos obligations envers la nation, du moins peut-être compromis parfois leur vrai caractère.

Mais la sociologie se doit de rechercher quelle *situation de fait* est à l'origine de ces relations, à partir de quelles dépendances physiques et psychiques elles se nouent, d'où viennent les solidarités dont le droit interprétera les conséquences juridiques dans la vie sociétaire des individus. C'est le service qu'elle doit rendre au Droit et à la morale.

En d'autres termes, l'histoire de la Nation ne commence pas là où la prend le Droit Public. Il y a dans la vie des Nations un stade plus profond, plus primitif, plus proche des forces élémentaires et des origines. Les sociétés nationales se soudent au territoire, à la race, à tous les éléments matériels et à toutes les réalités objectives qui leur donnent un support physique, une ossature, en même temps qu'une orientation morale. A ce stade, elles relèvent de la sociologie, et non point du Droit.

Or, prises à ces profondeurs, les Nations ne sont point des « sociétés », mais des formations sociales spéciales qui instaurent entre leurs membres des devoirs moraux tout autres que ceux de la vie sociétaire proprement dite, — tout différents des devoirs de justice sociale.

Il n'y a de « société » à nos yeux, que là où il y a groupement de personnes humaines en vue d'un *but* commun à poursuivre, d'une fin à obtenir par la convergence et la coordination des efforts. Aussi y a-t-il, à l'origine de toute société, avec l'idée implicite ou explicite d'un *But*, un *vouloir commun*, du reste plus ou moins réfléchi et délibéré.

Les sociétés réputées « nécessaires » — telle la famille et l'Etat, ne font pas exception à la règle. Elles ont leur origine dans un acte volontaire. Sans doute, dans le cas de l'Etat, cet acte est aussi différent du *contrat* que l'adhésion à un but objectif diffère du mutuel assentiment de deux volontés qui s'affrontent et se font face dans leur liberté. Mais l'adhésion au but social, loin d'exclure l'intervention de la volonté, la suppose, au contraire, au point de départ du fait d'association.

La constitution de toute société même naturelle, postule donc un vouloir comme principe et comme cause efficiente, et cela suffirait à différencier nettement l'Etat de la Nation. Il est bien, lui, une société, et les groupements politiques n'offrent au regard du sociologue qu'un cas particulier et une application

concrète du besoin général de vivre en société auquel n'échappe aucun être humain. Ce besoin a été analysé mille fois, depuis Aristote, en termes excellents et classiques. « L'homme ne reçoit de la nature presque rien qui soit préparé pour l'usage immédiat ; aussi bien dans le domaine des choses extérieures nécessaires à l'entretien de sa vie que dans le domaine de ses facultés physiques et psychiques, tout ce que la nature lui donne, elle le lui donne en puissance, et c'est à lui de transformer toutes ces matières premières et de les adapter par un travail très lent et très compliqué, de manière qu'elles satisfassent à ses besoins. Cet immense travail, l'individu laissé à lui-même est incapable de la produire, il a absolument besoin de l'appui de ses semblables et cet appui doit être constant et régulier, donc organisé ». De là découle une nécessité générale de vivre en société, c'est-à-dire dans un groupe fortement organisé avec différenciation des fonctions et division du travail à la base (1).

La nécessité qui force les hommes à s'organiser en régime d'Etat, répond à ce besoin de vie sociétaire, sous sa forme la plus générale. Elle provient de leur solidarité dans la poursuite de leur commune destinée humaine. Un même idéal humain s'impose à chacun, et nul n'y peut atteindre qu'avec l'aide de tous. Il faut donc *régler* les activités individuelles sur le but commun : il faut une Loi qui conforme l'action individuelle aux nécessités du but. L'obligation de régir par des Lois la vie commune imposée à l'homme par sa nature, fonde en dernière analyse la Société politique et le Pouvoir d'Etat. L'ordre par la Loi ; et la Loi en vue de l'unique bien commun de tous les associés, voilà la raison d'être du régime d'Etat. Il commence donc avec la notion au moins implicite d'un but, d'une commune destinée à poursuivre.

Tout autre est la Nation : elle commence avec un *fait* : le fait de la génération. Tandis que la solidarité des citoyens qui forment un Etat résulte d'une Fin qu'ils poursuivent en commun accord, et qui fait l'union entre eux, au contraire la solidarité nationale dérive d'un fait auquel leur vouloir n'est pour rien, — originairement du moins. Les lois naturelles qui forcent

1. Woroniecki, *l. c.*, p. 417-418.

l'homme à se constituer en régime d'Etat sont, pour reprendre la terminologie de M. Duguit, des *lois de but*, les lois de la nationalité s'imposent à l'individu comme des *lois de cause*, et cela suffit à différencier la Nation, même sous ses formes les plus développées, de l'Etat, même sous ses formes les plus embryonnaires et en apparence les moins réfléchies (1).

Parce que l'Etat est une Société, parce qu'il fait appel pour se constituer, durer et vivre, à l'énergie volontaire de ses membres, qui se manifeste par le vouloir-vivre commun, il lui est impossible de jamais traiter ses citoyens autrement que

1. « La loi à laquelle est soumis l'homme membre d'une société n'est pas une loi de cause. Si l'on appelle faits sociaux tous les actes de l'homme entrant en relation avec ses semblables, ont doit dire que tous les faits sociaux sont des faits volontaires, c'est-à-dire des faits produits par l'activité consciente de l'homme poursuivant un certain *but*... Sol, climat, race, voilà autant d'éléments qui agissent sur les faits sociaux et qui échappent à la conscience humaine. Leur action est certaine, mais il serait aussi peu scientifique d'y voir une influence exclusive que de la nier. L'acte volontaire de l'homme reste toujours un acte conscient déterminé par un *but*, choisi consciemment, je ne dis pas librement... Cela posé, la loi sociale, dont nous avons reconnu l'existence, ne peut pas être une loi de cause, puisqu'elle s'applique aux actes volontaires et conscients de l'homme. Elle ne peut être qu'une loi de but, une règle, une norme qui dirige et limite l'activité consciente et volontaire de l'homme, qui fixe l'*objet* et le *but* de son vouloir... » Léon Duguit, *Traité de Droit Constitutionnel*, I, pp. 13-15. (C'est nous qui soulignons).

La Politique, et la Sociologie, sont essentiellement *finalistes*. Les faits politiques comme les faits sociaux sont commandés par un *But* ou une *Idee*. Une société « n'est pas autre chose qu'un ensemble d'hommes qui se réunissent pour réaliser quelque chose en commun ». « Mais... la finalité sociale ne s'exercerait pas si le bien à désirer n'était pas connu. Il faut, pour que la société existe, quela fin sociale soit à l'état d'*idéal social*... » « D'où un premier temps dans la naissance des sociétés politiques : la volonté explicite du bien commun, librement consenti par tous ». Puis : « l'établissement d'un ordre librement consenti de pouvoir à sujets, comme moyen propre de réaliser le Bien commun. » Schwalm, *Leçons de Philosophie sociale*. Bloud, 1910-II, p. 377 ; 462. (Ces pages de Schwalm sont une adaptation, presque une traduction, des textes de saint Thomas d'Aquin).

Au contraire, M. Durkheim dira : « Les phénomènes sociaux n'existent généralement pas en vertu des résultats utiles qu'ils produisent. » « Bien loin que la cause des phénomènes sociaux consiste dans une anticipation mentale de la fonction qu'ils sont appelés à remplir, cette fonction consiste, au contraire, en nombre de cas, à maintenir la cause préexistante d'où ils dérivent ». *Règles de la méthode sociologique*, p. 117-119.

comme des êtres conscients et libres, c'est-à-dire des personnes et des sujets de droit. Il ne peut donc les lier que par des liens juridiques. Une personne est un être de raison et de liberté, un être indépendant qui se dresse conscient et maître de soi en face de tout autre, fût-ce la société dont il fait partie, fût-ce l'Etat. En ce sens l'individu, comme on l'a dit, fait équilibre à l'Etat. Il n'y aura donc jamais entre eux que des rapports *ad alterum*, des relations du sujet de droit à sujet de droit, de personne physique à personne morale, en un mot : des rapports de justice. Un être raisonnable et indépendant tel que le citoyen, ne peut être lié par d'autres liens que par des obligations de justice, qui conforment sa volonté au droit d'autrui. C'est donc par un devoir de justice sociale que l'« homme et le citoyen » sont moralement incorporés à la société politique, et c'est par une règle de droit et de légalité qu'ils sont positivement et juridiquement incorporés à l'Etat.

Mais tout autre est le lien de solidarité qui agrège entre eux les membres de la Nation. A l'origine, il n'y a plus l'acte volontaire et nécessaire à la fois de l'*adhésion au but* : il y a le fait brutal d'une dépendance foncière, le fait passif et subi de la génération et de la procréation par un milieu donné. La nation ne naît point des volontés humaines qui adhèrent à un idéal de vie commune : elle se développe à la suite d'un fait, et tandis que l'homme est personnellement agent efficient de la formation des sociétés politiques, il est, pourrait-on dire, surtout « agi » dans la formation des nations.

C'est pourquoi, ainsi que le note un philosophe de la politique spéculative qui est en même temps un acteur de premier plan de la politique active, Mgr SEIPEL, on ne peut pas dire que les nations soient à proprement parler des sociétés (1).

1. Ses conceptions doctrinales sont d'autant plus intéressantes à rappeler qu'elles datent d'une époque antérieure à la carrière politique de leur auteur. Le prof. SEIPEL distingue Tribu, Peuple et Nation, de l'Etat. La tribu, *Stamm*, a pour cause la communauté d'origine, elle est une sorte de famille agrandie, elle évoque l'idée de race. Le *Volk* se constitue par la communauté de vie menée sur le même sol et en étroite dépendance avec lui. De là un élément nouveau, l'amour du sol ancestral et le sentiment patriotique qui est lié au sol. Avec le *Volk* aussi apparaît la notion d'une culture, propre au peuple et liée aux conditions particulières, physiques et spirituelles, où il vit. La nation est une formation

La différence entre société et Nation, ainsi entendue, se manifeste en ce que il n'y a pas dans la nation d'autorité proprement dite, alors que l'autorité est une caractéristique de toute société et particulièrement de la société par excellence, l'Etat. « En fait, dans le monde, dit Mgr Seipel, nulle part où l'organisation humaine a été poussée jusqu'à la différenciation de tribus, peuple et nation (Stamm, Volk, Nation), nous ne trouvons d'exemple de Stamm, Volk, ou Nation, qui se soit groupé sous une autorité qui appartient en propre et spécifiquement à ces formes d'organisation » (1). C'est qu'en effet l'autorité quelle qu'elle soit et en quelque groupe qu'elle apparaisse, est fondée sur le but commun dont elle détaille les exigences à l'égard de chaque volonté individuelle.

Aussi, Mgr Seipel note-t-il encore avec raison que la caractéristique de la nation, c'est l'absence d'ordre juridique, interne ou externe. L'incorporation de fait de l'individu à son milieu ethnique est de telle nature que si la nation s'adresse à ses nationaux pour leur commander, ce n'est point comme le ferait une personne morale à l'égard d'un autre sujet de droit ; la relation qui s'établit n'est point un rapport de sujet de droit à sujet de droit, une « Rechtsforderung », une règle juridique (2).

Mais si le lien qui nous attache à notre nation n'est pas une obligation juridique, n'a-t-il point pourtant une valeur morale, et dans ce cas quelle en est la nature ?

3. C'est le mystère de la nature humaine, que sans cesser d'être une « personne » intelligente et libre, l'homme soit

culturelle. Il y a nation, quand la similitude de culture fait l'unité du groupe, en dépit des différenciations culturelles locales et de la différence d'origine. La nation est une « unité de culture », *Kulturverband*. Mais, ajoute l'auteur, elle n'est point une société, — elle est une « communauté » *Gemeinschaft*, mais pas une société, — *keine Gesellschaft*. Nous parlerions volontiers d'une « masse sociale » ou d'une masse sociétaire. Mgr Seipel lui-même parle d'une *Menschenmasse*, p. 6.

1. Dr Ignaz Seipel, prof. à l'Université de Salzbourg, *Nation und Staat*, Wien. Braumuller, 1916, p. 26-50.

2. Seipel, *Nation und Staat*, p. 2.

néanmoins pièce organique d'un tout plus vaste. Son indépendance spirituelle coexiste avec ses dépendances naturelles qui font de lui comme le prolongement d'un univers extérieur auquel il appartient.

De même que l'enfant est « quelque chose » des parents, parce qu'il est chair de leur chair, de même l'homme est-il « quelque chose » du milieu où il a pris naissance. Nous l'avons dit déjà : la connexion étymologique entre paternité et patrie, naissance et nation, n'est point accidentelle : elle est l'expression d'une élémentaire et inéluctable nécessité. De même que l'idée de patrie et de nation est une extension de l'idée de génération, de même les devoirs qui nous incombent envers elles ne sont-ils qu'une extension ou une dérivation des devoirs spécifiques imposés par la filiation.

La philosophie traditionnelle désigne ces devoirs du nom de « piété filiale ». Le terme mérite d'être repris.

Nous l'opposons à celui de justice sociale.

L'essence de la justice est de régler les rapports de deux sujets, d'établir un équilibre entre leurs droits. Après quoi, une fois le dû payé, une fois l'équilibre réalisé, chaque sujet subsiste à part soi, libre de charges. Chacun, peut-on dire, quitte envers autrui, s'enferme en lui-même ; le rapport qui consacre cette indépendance est un rapport de justice satisfaite ; *sum cuique*.

Dès lors, il ne peut y avoir « justice » au sens plein du mot là où sont en présence, non plus deux sujets dont les droits s'affrontent et cherchent un équilibre générateur d'indépendance, mais deux êtres dont l'un est en dépendance foncière et irrémédiable de l'autre. Si cette dépendance l'atteint au plus profond de lui-même, dans son être même et dans son existence, jamais il ne s'acquittera envers son partenaire de façon si exhaustive qu'il puisse se proclamer quitte et libre, et, son dû intégralement payé, réaffirmer son indépendance et déclarer la justice satisfaite. A plus forte raison si sa dépendance est de telle sorte que jamais il ne donnera réellement du sien.

Or, tel est le cas de l'homme devant son créateur : il lui doit sa vie, sa substance même, et n'a jamais fini de se libérer, tant qu'il jouit d'un être et d'une existence qui sont un don perpétuel.

C'est le cas encore de l'enfant vis-à-vis de ses parents : ils sont eux aussi ses auteurs et ses procréateurs ; il leur doit d'être et de vivre : que leur rendrait-il qui égale ce qu'il en a reçu ?

4. C'est le cas enfin, — proportion gardée — de la patrie, du milieu national qui nous a donné naissance, nous a nourris et cultivés. Il est, à sa façon lui aussi, selon le mot de la philosophie traditionnelle, « principe de notre être » (1) et c'est pour-quoi il ne peut y avoir de libération à son égard, d'équilibre établi une fois pour toutes, et qui satisfasse à notre dette : il ne peut y avoir de justice proprement dite.

De même que la vertu qui nous met à l'égard du créateur dans l'attitude d'âme convenable à notre dépendance, est la piété, de même est-ce la « piété filiale » qui nous règle envers nos parents et c'est enfin une forme de « piété », et non point de justice, que nous avons à pratiquer envers la nation qui nous donne le jour.

Or cette vertu a un double objet, qui se retrouve, sous des formes appropriées, dans les manifestations de la vie nationale.

Le premier de ces devoirs est celui qui a nom : culte. Il y a un honneur rendu à la nation, à ses héros, à ses bienfaiteurs, à ses amis et à ses alliés, — à ses morts (2). Il y a un respect du

1. S. Thomas, II, II. q. 101, a, 2. ad 3.

2. On saisit ici sur le vif l'intérêt de la distinction faite entre les obligations de la justice sociale et les devoirs qui nous incombent du fait de notre appartenance à la nation. La confusion de deux notions aussi différentes que celle de justice sociale et de piété ne pouvait rester sans conséquences pratiques. L'on serait tenté de se demander, si M. Leclercq, dans les études, du reste excellentes et originales qui composent le 1^{er} volume de ses *Leçons de Droit Naturel*, a évité sur ce point toute confusion. Son exemple justifiera le soin, peut-être un peu minutieux, que nous apportons à donner aux devoirs nationaux leur véritable physionomie. Après avoir ramené le patriotisme à la « vertu de justice générale appliquée à la patrie », — c'est-à-dire à la justice sociale, — il écrit : « Gardons-nous ici de toute phraséologie sentimentale », et, en note : « Un des exemples les plus remarquables de cette phraséologie sentimentale est ce « devoir envers nos morts » dont la littérature patriotique nous entretient abondamment. La formule est très belle, et prête à de magnifiques développements oratoires : aussi est-il vraiment regrettable qu'il n'y ait pas moyen de lui trouver un sens intel-

génie national, une estime des valeurs qu'il représente, qui ne sont pas seulement des manifestations instinctives et spontanées, mais qui chez l'homme conscient de sa nationalité, sont des sentiments entretenus et cultivés, non point certes aveuglément, mais selon la droite raison éclairée par le nationalisme conscient que nous avons défini. Ils s'expriment en manifestations individuelles ou publiques, qui tiennent une place considérable dans la vie nationale (1). L'on peut dire que

ligible. Car les morts malheureusement le sont bien, et comment avoir une dette envers quelqu'un qui n'existe plus ? Il est vrai, me dira-t-on, mais nous admettons une vie future. Ce n'est pas dans celle-là que nos morts viendront nous réclamer cette dette qu'on ne leur paie d'ailleurs pas à eux, mais à la patrie composée de vivants ». *op. c.*, p. 230. (C'est nous qui soulignons).

Assurément, les morts le sont bien, et il ne saurait y avoir de dette de justice là où n'existe plus de sujet de droit. De même, dirons-nous, les générations futures n'existent pas encore, et ne peuvent donc être pour nous, vivants, les sujets d'une dette de justice. Si l'on ramène nos devoirs envers la nation à des rapports de justice, il n'y a dans cette littérature patriotique que leur sentimental. A moins qu'on ne fasse des obligations envers les morts une forme de nos devoirs envers Dieu, — ce qui serait encore une façon de nier l'existence sur ce point d'obligations proprement patriotiques.

Mais il en va tout autrement si ces devoirs relèvent de la « piété » et non plus de la justice. Il y a, comme nous l'expliquons au texte, une forme de devoir envers la nation qui relève du « culte » et qui s'adresse à cette réalité très actuelle que sont nos morts, vivants dans la tradition spirituelle, aussi bien que dans les institutions de notre milieu. La nation est une formation continue dont l'existence se déroule dans le temps. En ce sens son présent est gros de tout son passé, — sinon les mots hérité et héritage n'ont plus de sens. Il est gros de toutes les générations à venir, — quel est sans cela le sens du mot génération ? Le culte de la patrie inclut un culte des morts, un honneur et une révérence marqués à leur souvenir et à leurs œuvres qui leur survivent, et d'une telle dette de culte, les morts sont l'objet très actuel. De même y a-t-il un service des générations futures, qui existent très réellement, en puissance, dans la race et le corps national qui les engendra et contient déjà les marques culturelles qu'il leur imposera. Culte et service, sont, comme nous le disons au texte, les deux éléments de la « piété » et non de la justice.

1. L'on a fait remarquer avec humour, mais non sans justesse, que nos sociétés modernes sont les plus soucieuses de culte et de « piété », fidèles jusqu'à l'excès à remplir ce devoir envers la nation. Paraît-il un seul de nos journaux quotidiens, qui ne contienne quelque hommage à la Nation ? Tout y est prétexte, non seulement un fait politique, mais un événement sportif, scientifique, littéraire ou même religieux.

l'hommage à la nation est un aliment quotidien de la vie collective de nos sociétés modernes, si jalousement conscientes de leur nationalité (1).

Les pouvoirs publics, de leur côté s'unissent à ces manifestations nationales. C'est leur intérêt ; car par là l'Etat et les gouvernements se mêlent à la vie de la nation, dont ils doivent utiliser et capter les forces vives et développer les énergies. C'est leur devoir aussi, car dans l'Etat moderne, qui est presque toujours un Etat-National, il y a étroite incorporation du gouvernement à la nation. Mais cette incorporation ne supprime jamais la distinction fondamentale du « politique » et du « national » ; elle demeure visible même lorsque l'Etat personnifie la nation et il faut ne la point perdre de vue, non seulement pour avoir l'intelligence de certains mouvements sociaux, mais aussi pour discerner et analyser exactement les devoirs divers qui s'imposent au citoyen et au membre de la nation.

La seconde obligation impliquée dans la notion de piété est un devoir de service. Il comporte l'obéissance et la soumission aux exigences de la vie nationale, une contribution positive au bien et au développement de la nation.

Mais ici encore éclate la différence entre les obligations nationales et les obligations juridiques, entre le service de la nation et celui de l'Etat.

L'homme appartient à sa nation et à l'Etat, mais point au même titre ni de la même façon. Celui qui crée a sur son œuvre un pouvoir de domination et de disposition : elle lui appar-

1. « De même que l'homme nouveau reste soumis, consciemment ou inconsciemment... à des influences religieuses et à des partis pris philosophiques d'ordre collectif, de même il professe plus que jamais le culte de sa nation... » « La résistance des sentiments nationaux et ethniques », qui n'est qu'un cas particulier d'un phénomène plus général, celui de « la résistance des forces spirituelles dans le monde moderne montre une fois de plus que les « périodes d'élan matériel » sont appelées normalement à être des périodes « d'élan spirituel ». Lucien Romier, *L'Homme Nouveau, Esquisse des conséquences du Progrès*. Hachette, 1929, pp. 27-28-29.

Nous reviendrons sur l'intensification du sentiment national qu'offre le monde moderne.

tient, elle est sienne. Le pouvoir de la nation est de ce type, toute proportion gardée. Demandât-elle à ses fils le sacrifice de leurs biens et de leur vie, la patrie commande et ses fils obéissent, par piété envers elle, d'une part, mais aussi au nom du service auquel ils sont tenus.

5. Ainsi s'explique le caractère spécialement impérieux, dominateur (1) — moral pourtant — des injonctions de la patrie, qui sacrifie ses enfants à son propre bien, les générations présentes aux générations futures.

L'Etat, lui aussi, possède un pouvoir légitime sur ses membres. Mais il est d'autre espèce. C'est un pouvoir juridique. Va-t-il plus loin que celui de la nation, est-il moindre ou le dépasse-t-il? Il n'importe pour le moment, il n'est pas question de son étendue, mais de sa nature. L'Etat établit un ordre de droit et de légalité en vue du bien commun ; ses injonctions

1. La distinction du droit de la nation et de celui de l'Etat s'est traduite par une distinction, — inutile aujourd'hui en droit public, mais intéressante, au point de vue philosophique — dans le Droit public élaboré par les théologiens-publicistes.

Très préoccupés de philosophie, ils se sont demandé quelle était la nature de la Puissance publique, de son dominium. En cherchant la solution de ce problème, ils ont été amenés à utiliser une distinction entre le pouvoir politique et le pouvoir de domination ou de service (Cf. par ex. S. Thomas, I. q. 96, a. 4. — Suarez, De leg. I. 8. n° 4, 5).

Le premier répond à notre notion moderne de la puissance publique. Sa caractéristique est d'être un pouvoir social ; par lui, on commande à des hommes libres, associés en vue de leur commun objectif. C'est à leur profit qu'il s'exerce, puisque, citoyens libres, personnes humaines, ils sont une fin en soi ; c'est à leur profit que fonctionne l'institution sociale. Tel est le pouvoir de l'Etat, essentiellement juridique. Suarez l'appelle un pouvoir de juridiction, en l'entendant dans son sens large : c'est un pouvoir de dire le droit. Il établit et sanctionne un ordre de droit.

Le second au contraire est essentiellement une domination, une maîtrise exercée sur un homme. Il suppose une « appartenance » du sujet soumis à celui qui est le titulaire du droit. Ce n'est plus un pouvoir qui s'exerce sur des hommes libres, au nom de leur bien commun ; il se fonde sur une supériorité, telle celle des parents à l'endroit des enfants. Celui qui y est soumis, est vraiment « quelque chose » de celui à qui il obéit. C'est de ce type qu'est évidemment le pouvoir de la nation sur ses membres.

trouvent leur force obligatoire dans les devoirs que nous impose la justice sociale ; il s'adresse à des citoyens, et ce nom seul nous rappelle que l'Etat a toujours en face de lui des sujets de droits. Le mot même de *citoyen* évoque l'idée de contrôle civique, de liberté politique et de libertés publiques ; et si le devoir d'obéissance n'est pas moins pressant, aux injonctions juridiques de l'Etat qu'aux exigences du service de la patrie, la nature de l'obligation est changée ; ici encore, le devoir envers la nation diffère du devoir juridique.

Sans doute la voix des gouvernements est souvent, en fait, l'interprète des nécessités nationales. Nous l'avons dit, et nous le verrons mieux en étudiant sa structure, l'Etat moderne est un Etat national. Mais de ce que l'Etat parle au nom de la nation, de ce que, dans l'ordre ainsi donné, les deux obligations se confondent et accroissent réciproquement leur force, il ne s'ensuit pas qu'elles s'identifient, ni qu'elles ne puissent jouer séparément.

6. Nous avons cru nécessaire d'apporter quelque soin à distinguer la nation des sociétés proprement dites. Il n'en est que plus important d'ajouter que le milieu national offre une base sur laquelle se développe une Société.

Le milieu ethnique et national circonscrit dans le temps et dans l'espace des relations sociales. Il en provoque la naissance, il en détermine la qualité : ainsi se crée une société nationale. Les valeurs, d'ordre physique et spirituel, que contient le milieu national, forment le patrimoine collectif des bénéficiaires de « l'avance héréditaire » apportée par la nationalité. Elles constituent leur trésor commun. Avec l'éveil du nationalisme conscient que nous avons défini dans notre premier chapitre, chacun peut mesurer l'enrichissement dont il est redevable à son milieu naturel, et la collectivité tout entière prend conscience à la fois de son homogénéité et de l'apport civilisateur dont elle bénéficie.

Dès lors, une situation nouvelle se développe. L'« état des choses » issu du fait des solidarités ethniques et nationales, donne naissance à un « état de société » qui se superpose au

premier. Les solidarités de fait conditionnent des relations de société. L'« avance héréditaire » n'est plus seulement reçue passivement, elle est désormais acceptée comme un bienfait, désirée, voulue. Le fait brutal est consciemment ratifié. Les hommes nés du même milieu prennent conscience des solidarités qui les unissent : ils se rapprochent volontairement pour communier plus étroitement, pour participer davantage au patrimoine collectif national, pour mieux accomplir leurs devoirs moraux, conserver, défendre, développer, ces « valeurs » dans lesquelles ils reconnaissent leur bien commun.

Il y a donc cette fois société avec tous ses éléments essentiels. Il y a surtout un vouloir-vivre commun, qui rallie les volontés autour des valeurs nationales communes. Désormais, des liens de justice sociale vont pouvoir obliger les membres de la communauté nationale, car avec cet élément nouveau de conscience et de liberté, c'est la personne humaine qui se manifeste, dans son individualité et son originalité irréductible. Elle se dresse en face de la communauté nationale tout entière, elle reconnaît ce qu'elle lui doit, et se voit du même coup tenue à lui rendre à proportion de ce qu'elle en a reçu. L'homme spirituel se dégage mentalement de l'incorporation réelle subie par l'individu, il réaffirme son indépendance foncière et reparait dans sa qualité de sujet de droit et de devoir, obligé par la justice de rendre à chacun — individu ou collectivité — autant qu'il lui doit. On peut dès lors parler d'une « justice sociale nationale » elle oblige chacun de ceux qui bénéficient de la nationalité, dans la mesure de sa participation au patrimoine collectif de la société nationale.

Le Droit public se contente habituellement de considérer la Nation sous cette forme sociétaire. C'est à ce stade qu'elle commence à l'intéresser directement. A ses yeux : « c'est... bien la volonté de vie commune qui est l'élément essentiel (de la nation) : tous les autres ne constituent par rapport à elle que des facteurs secondaires, qui viennent simplement, suivant le cas, hâter ou retarder son action, mais qui ne sauraient jamais s'opposer à elle ; ils ne jouent un rôle en apparence dominant que là où ils sont soutenus par elle et lorsqu'ils n'apparaissent

en quelque sorte que comme le signe et la traduction de ce vouloir-vivre collectif.

« Ainsi, la patrie, qui consiste précisément dans cette volonté de vie commune nettement perçue par tout un peuple, est bien la synthèse de tous ces éléments envisagés sous un angle spécial, comme facteur de nationalité commune (1). »

Un « vouloir-vivre commun », provoqué par tous les autres « facteurs de nationalité commune », on ne saurait plus clairement définir, nous semble-t-il, la « société nationale » qui se développe sur la base des solidarités nationales de fait.

« La nature, dit à son tour le R. P. GILLET, y a sa grande part, au point que pour vivre en *Société*... et organiser des *Nations*, les hommes n'ont eu qu'à se laisser aller à leurs penchants et à leurs besoins naturels », et l'auteur parle d'un « nationalisme social » qui règle son attitude sur le Bien commun, représenté par le patrimoine national, et qui a pour règle la justice sociale nationale (2). Ce « nationalisme social » ne suppose-t-il pas l'existence de la Nation-Société, que nous venons d'analyser ?

7. Nous ne prétendons donc rien apporter que les juristes publicistes d'une part, les moralistes d'autre part, n'aient depuis longtemps reconnu en termes excellents. Notre dessein était seulement de faire la liaison entre le Droit public et les données sociologiques plus primitives et plus profondes. Artisan de l'organisation sociale rationnelle, le Droit construit sur un terrain qu'explore la sociologie, et dont elle réclame la propriété. Et le terrain lui-même conditionne la construction, sans que le libre génie de l'architecte puisse se prétendre brimé.

Le moraliste, lui, double à la fois le sociologue et le juriste. Il appelle par leur nom de vertu morale, les relations que le sociologue analyse objectivement, et que le Droit construit positivement et autoritairement. C'est ainsi qu'il voit surgir

1. Le Fur, *Races, Nationalités, États*, p. 103.

2. Enquête sur le Nationalisme. *Les Lettres*, février 1923, p. 208-209.

tour à tour des relations et obligations de piété, de culte, de service, de justice sociale enfin.

Notre analyse permet aussi de pressentir où et comment se manifesterait l'intervention de l'Etat. Nous avons été amenés à reconnaître deux plans qui se superposent et s'étagent. Au premier plan, se trouve une formation sociologique naturelle. Elle a valeur humaine pourtant, et quoiqu'elle ne constitue de soi qu'un « état de fait », elle engendre des devoirs spéciaux apparentés aux devoirs de pitié, sous leur double forme de culte et de service. Sur cette formation naturelle et à cause d'elle, se développe une communauté nationale. Ses membres sont unis entre eux par la même participation au patrimoine national. Chacun d'eux contracte envers le groupe national une dette de justice, proportionnée aux valeurs humaines qu'il en reçoit.

Brochant sur le tout, mais agissant d'en haut, et sans provoquer de confusions, l'Etat peut en son nom propre reprendre les obligations qui nous lient envers la communauté nationale, les déterminer et les sanctionner de son autorité ; car le patrimoine national et la nationalité elle-même constituent une part importante du bien commun dont l'Etat a la charge. L'homogénéité nationale est le gage de la cohésion interne de l'Etat, et la nationalité a de son côté une valeur culturelle devant laquelle l'Etat ne peut rester indifférent. Aussi est-il le protecteur né du patrimoine national.

Mais aux heures mêmes où l'Etat paraît s'identifier le plus étroitement avec la Nation, il reste possible de les distinguer, et de discerner les devoirs nationaux jusque sous l'habillement juridique dont les revêt l'intervention de l'Etat.

L'union des nationaux se fait à l'intérieur des cadres politico-juridiques, indépendamment des formes constitutionnelles qui constituent l'armature de l'Etat. La « justice sociale nationale » oblige indépendamment de ces règles juridiques et du régime politique. Les nationaux en ont instinctivement conscience. Parfois, c'est le péril national qui les jette dans les bras de l'Etat. Dans d'autres cas, l'Etat, interprète des besoins de la nation, et de ses nécessités pressantes, passera outre lui-même aux règles de la légalité, suspendant les garanties constitutionnelles, négligeant les voies de droit qui sont sa raison d'être. Il

se réfugiera dans une sorte de « superlégalité », fondée sur les nécessités nationales ; il traitera moins ses subordonnés en « citoyens » qu'en fils de cette Patrie qui leur commande en vue de son salut, et la justice sociale nationale aussi bien que les devoirs du patriotisme proprement dit, pourront parfois obliger à supporter transitoirement cette tyrannie politique.

Inversement, il arrive que le groupe national ne soit pas constitué en Etat, mais forme une minorité allogène à l'intérieur d'un Etat. Les vertus patriotiques et la justice sociale nationale auront ici une tâche particulièrement délicate : elles doivent mesurer et préciser les obligations de chacun envers sa nation, elles donnent le cas échéant, un fondement moral à la résistance que les nationalités opposent à leur absorption par l'Etat souverain. Mais ce délicat problème mérite un examen spécial : il pose en effet la question du droit des minorités nationales.

II. — La nation en face des Etats et des autres nations.

8. A la considération de la vie interne de la nation, succède celle de ses rapports avec l'extérieur, et des droits dont elle peut se prévaloir à l'égard des autres groupes sociaux.

Remarquons-le bien : il n'y a nulle contradiction à parler des « droits » de la nation, alors que non seulement on ne lui a pas encore reconnu la personnalité morale, mais qu'on s'apprête à lui dénier la qualité de « sujet » du Droit public.

C'est qu'en effet s'il n'y a d'autres *sujets* de droit au sens plein du mot, que les personnes, — physiques ou morales, — il y a d'autres droits à respecter que ceux d'un sujet ou d'une personne. Il y a des situations de fait qui au nom de la justice s'imposent au respect d'autrui. Le cas est d'application fréquente dans la vie des groupes et des collectivités. Avant d'accéder à la personnalité morale, ou même sans avoir jamais l'espoir d'y parvenir, les communautés et les groupes constituent déjà une réalité individualisée. Ils sont, pourrait on dire, en reprenant une expression de M. HAURIOU, dans un état pré-personnel. Sans doute, tant qu'ils n'ont pas la personnalité

morale, on ne peut les qualifier de sujets de droit, — on serait plutôt tenté de les dénommer : « objets » possédant une situation juridique, — mais les situations de fait qu'ils créent n'en sont pas moins des situations de droit, qu'on ne peut s'aviser impunément de détruire et de dissocier.

Si la nation, masse sociale naturelle, est un fait plutôt qu'une personne, son existence ne crée-t-elle pas pourtant une situation de droit dont le respect s'impose, et dont le droit positif doit tenir compte ?

Soulever un tel problème, revient à se demander quelle est la valeur de la nation ? Si la formation des nations est un fait naturel qui répond à une nécessité de la vie humaine, la question de son droit est résolue. Nous y avons répondu quand nous nous sommes efforcés de montrer quelle mission elle remplissait au bénéfice de l'individu humain. Tandis que l'Etat organise un ordre juridique extérieur et légal, la nation saisit l'homme au plus profond de son être, elle le marque de son génie national. Elle est pour l'homme un fait nécessaire et bienfaisant. De par le rôle qu'elle joue dans le développement de la vie humaine, elle prend valeur en soi et son prix se proportionne à sa perfection culturelle.

Tels sont les principes que nous nous sommes efforcés d'établir, et il est facile de faire ressortir les conséquences qui en découlent. D'une part, tout groupement national a des droits, ils prennent leur fondement dans les droits de la personne humaine à laquelle ces milieux culturels apportent leur appoint. Si pauvre que soit une race, si indigent que soit le patrimoine culturel d'une nation, son maigre apport est toujours pour l'homme une richesse. Si l'on oppose les « Naturvölker », aux « Kulturvölker », l'ethnologie sait bien qu'il n'y a pas de « Naturvölker » au sens absolu, il n'y a entre les uns et les autres qu'une différence de degré, et c'est pourquoi l'on a pu parler d'une « culture des sans-culture » (1).

9. Mais d'autre part, chaque nation n'a que des droits relatifs. La valeur du milieu national se mesure à la façon plus ou

1. Cf. W. Schmidt und W. Koppers, *Völker und Kulturen*, p. 41-43.

moins parfaite dont il s'acquitte de sa fonction culturelle, et si riche que soit son apport culturel, il ne l'est jamais au point de réaliser intégralement l'idéal de culture accessible à l'humanité.

Nous pouvons ainsi dégager le principe grâce auquel on préciserait les droits des nations, dans l'ordre international à organiser et à sanctionner. Il en est de la nation comme de tout autre groupement social : ses droits se fondent sur sa *finalité*, c'est-à-dire sur la *fonction naturelle qui lui est dévolue, et qu'il exerce à l'égard de la personne humaine*. Pour les nations comme plus tard pour les Etats, et comme pour la Société internationale, le point de vue *finaliste* est prédominant. C'est une conclusion de la sociologie, mais qui réagit sur le droit ; et déjà nous voyons poindre l'annonce d'une conception du droit à fondement objectif, qui mettra au premier plan le but, ou l'objet, ou la fin, et qui s'opposera à la vieille et périlleuse conception du droit volontariste à fondement subjectif.

On aura peut-être déjà remarqué que les diverses formes des théories raciques, et les doctrines nationalistes qui s'en inspirent, aboutissent en quelque sorte nécessairement, à une conception subjectiviste des droits de la nation. Très différentes les unes des autres, les théories raciques, — germaniques, slaves ou italiennes — invoquent les droits d'une race et confondent ces revendications de race avec les réclamations des peuples.

On a souvent et excellemment combattu l'inacceptable matérialisme de ces théories qui ont imprégné la mentalité d'une partie de l'Europe, et dont l'influence sur la politique internationale a été plus d'une fois décisive. On a peut-être moins souvent relevé que cette théorie du droit des nations conduit en définitive à une conception « subjectiviste » du droit, et qu'une partie des dangers qu'elle présente en droit international vient de là.

Pour elle, en effet, l'assise dernière du droit des nations, le fondement d'où ils découlent, est dans le *sujet* même de ces droits, dans la *race*, considérée comme principe de l'unité nationale. Dès lors, le groupe ethnique porte en lui le principe de son droit. Ses volontés seront l'expression même du droit,

et les revendications nationales du groupe ethnique font valoir des droits subjectifs et absolus dont le groupe possède en lui-même le germe et la source.

On arrive du reste à un égal « subjectivisme », — quoique de qualité différente, — plus volontariste, moins matérialiste, — si, avec les théories révolutionnaires ou peut-être simplement latines, de la nationalité, on fonde les droits des nations sur l'autonomie du vouloir national. Si l'on applique à la nation le principe de l'autonomie du vouloir individuel, il faut bien affirmer le droit subjectif inconditionné des nations à disposer d'elles-mêmes et à réclamer l'indépendance politique. Si différente que soit cette conception volontariste des théories raciques, germaniques ou slaves, elle aboutit à un égal subjectivisme, celui de la volonté commandante, source du droit.

A nos yeux au contraire, la nation n'a de valeur que par la fonction qu'elle exerce au bénéfice de la personne humaine. Elle nous transmet un génie national et une avance héréditaire, et son bienfait est la justification comme la mesure de ses droits. C'est le point de vue objectif du but et de la fonction, qui prime dans la détermination des droits des nations. Ni la race, ni la volonté nationale, ne sont le centre d'où ils dérivent, mais la personne humaine, avec ses besoins naturels de culture, considérée comme terme de l'action du milieu national. La nation entière, et à plus forte raison, la « continuité nationale », la « stabilité » et la « tradition nationale », n'ont de prix qu'au titre de conditions nécessaires ou utiles du développement de la culture humaine.

Sans doute, ce principe finaliste aboutit lui aussi à établir entre les nations une échelle de valeurs, et par conséquent une hiérarchie, qui engendre des inégalités de droits. Il est évident que les nations ne sont pas toutes dépositaires de cultures qui doivent s'estimer à un prix égal. Il y a de ce chef des inégalités de droit entre elles, et si délicates que soient les applications concrètes auxquelles prête cette affirmation, si nuancés que doivent être les jugements de valeur à porter entre groupes de culture sensiblement égale, si facile qu'il soit d'infléchir le principe vers des conclusions qui authentiquent la prétendue « mission historique » et la « vocation » de certaines nations

à l'expansion impérialiste, le principe n'en reste pas moins hors de conteste. Mais l'inégalité de droits entre nations et la supériorité de l'une d'elles dans l'ordre des valeurs relatives, trouvent leur origine dans un surplus de valeur culturelle et en définitive, de valeur humaine. Avec les droits supérieurs d'une nation, ce sont ceux de la culture humaine qui triomphent, et non ceux d'une race ou d'une volonté autonome, et l'on ne tombe jamais dans les dangers d'un subjectivisme absorbant, parce que la fonction exercée par la nation et son but, demeurent au premier plan.

10. C'est à la lumière de la finalité qu'il faut envisager le problème du droit des minorités nationales et le principe même des nationalités.

De ce principe, on connaît la formule courante : « Toute *Nation* a le droit de former un *Etat* distinct ». Mais sur quelle base fait-il reposer le droit de la nation à l'indépendance politique ? Sur l'autonomie du vouloir national libre, comme la volonté individuelle, d'une liberté essentielle, doué d'un pouvoir d'autonomie en face duquel toute contrainte est attentatoire au droit?

Dans ce cas, le principe des nationalités est à nos yeux irrecevable. La nation n'a de droits que ceux qu'elle tient de sa mission culturelle. Or l'indépendance politique n'est pas pour elle le moyen nécessaire d'atteindre sa fin, la condition inéluctable sans laquelle elle ne pourra ni conserver ses traditions et ses mœurs, ni transmettre aux générations successives l'apport culturel qui est sa raison d'être. La nation peut remplir sa mission au sein d'un cadre politique qui n'est point fait pour elle seule, ni strictement ajusté à sa taille. Plusieurs groupes nationaux peuvent vivre et se développer conformément à leur génie propre sous l'autorité d'un même Etat souverain, et inversement, une même masse culturelle peut se morceler en plusieurs Etats indépendants. Un Etat peut garantir efficacement à des groupes ethniques différents et à des minorités nationales la conservation de leurs mœurs et de leurs traditions culturelles. « Ce à quoi ont droit toutes les populations par une

exigence universelle de la nature et de la Providence, c'est que la communauté politique où elles vivront leur procure les sécurités matérielles et morales, les franchises légitimes, les bienfaits sociaux... » (1) qui leur sont nécessaires pour remplir leur mission. Toute minorité nationale a des droits, mais ce sont des droits culturels, au nombre desquels ne figure pas nécessairement le droit à l'indépendance politique. Le véritable principe des nationalités conduit toujours à la protection des minorités nationales, mais non point toujours, et peut-être rarement, à leur autonomie étatique.

Rarement, disons-nous, car il faut bien admettre qu'une minorité nationale peut parfois arguer des nécessités de sa mission culturelle pour réclamer l'indépendance politique. Dans la mesure où cette indépendance est un moyen utile ou nécessaire à la sauvegarde ou au meilleur accomplissement de sa mission naturelle, dans cette mesure et à ce titre, la nation peut se prévaloir d'un droit. Mais on voit sur quoi il se fonde. Loin de s'appuyer sur un droit naturel et absolu, la nation revendique l'usage d'un moyen réputé plus efficace, en vue d'atteindre son but de culture.

Le véritable titre à l'indépendance politique a un autre fondement. Il est à chercher dans le droit qu'ont les hommes de déterminer eux-mêmes les formes d'organisation politique les meilleures, les plus favorables au bien public, c'est-à-dire aux fins de l'Etat. Ce droit se base sur la liberté humaine, entendue non pas au sens d'autonomie inconditionnée du vouloir, mais comprise comme un pouvoir, propre à des hommes conscients de leur destinée naturelle, d'aménager eux-mêmes les conditions politiques de leur existence, en vue de leur meilleur bien. Aussi ce droit est-il en son fondement dernier, plutôt un droit de l'homme qu'un droit des nations, un droit du citoyen plutôt qu'un droit du « national ». Le principe des nationalités, réduit à sa juste formule, n'est autre chose pour nous que le droit du citoyen de tenir compte de sa nationalité dans l'organisation politique de sa vie.

Ce changement de position est important. L'organisation po-

1. Y. de la Brière. *Le principe des Nationalités*. — *Revue de Philosophie*, 1925, p. 312.

litique, en effet, a un but déterminé : l'Etat a une fonction spéciale et distincte, procurer le bien public, assurer le protectorat de la vie individuelle sur un territoire déterminé. Dès lors, un groupe de citoyens n'est admis à s'organiser politiquement sur la base de la nation, que si ce mode nouveau est plus favorable à l'accomplissement de la mission naturelle de l'Etat, distincte de celle de la nation. Ce droit enfin, ne peut s'exercer que compte tenu du prochain, et en particulier, des intérêts vitaux de ceux avec qui le groupe sécessionniste a jusqu'alors mené vie commune.

Ainsi donc la viabilité de l'Etat futur, c'est-à-dire son aptitude à remplir les fonctions naturelles de l'Etat, est le critère du Droit des Nations à l'indépendance politique, et le souci du bien international conditionne son exercice. — Ici encore, le point de vue du but ou de la finalité, — mais de la finalité des institutions politiques, — est prédominant. « La communauté politique a en effet pour raison primordiale de garantir aux individus et aux familles la sécurité matérielle et morale, les conditions nécessaires à leur vie économique, à leur développement intellectuel, à leur activité sociale... Faute de quoi un groupement humain, fût-ce un groupement national parfaitement homogène et différencié, n'a pas le *droit* de se constituer en Etat indépendant. Il lui manque ce qui serait essentiellement la justification et la raison d'être d'une communauté politique indépendante... Ce sera donc sous des formes différentes de l'indépendance nationale ou de la participation à l'indépendance nationale, que, selon la correcte interprétation de la morale et du droit devront être, en pareil cas, sauvegardés les intérêts sociaux et les franchises légitimes de tel ou tel groupe de la population » (1).

11. Si nous rayons le droit à l'indépendance politique du nombre des droits absolus et par conséquent inconditionnés, que possèdent les nations, nous ne portons pas atteinte pour autant à leurs droits naturels. Les nations forment un ordre de

choses sous-jacent aux Etats, elles mènent leur existence propre. L'ordre national a sa fin distincte des fins de l'ordre politique : la politique doit non seulement le respecter, mais le protéger ; il s'impose à elle avec force de droit.

Les principes que nous venons de poser fournissent en effet sa justification à une politique des nationalités, basés sur les droits des minorités. Ils permettent de déterminer d'une part leurs droits fondamentaux et, d'autre part, l'autorité compétente pour en assurer le respect et la protection (1).

On pourrait définir la minorité nationale : un groupe permanent de familles ou d'individus, unis par un vouloir-vivre collectif à l'intérieur d'un Etat, séparé de la majorité des familles et des individus dont l'Etat est composé, par une dissemblance culturelle, manifestée le plus souvent par une différence de race, de langue et de religion. Les Traités récents appellent leurs membres : « ressortissants appartenant à des minorités de religion, de race ou de langue ». Ce sont bien là en effet les éléments essentiels de la nationalité.

De la valeur humaine et civilisatrice de ces trois éléments découlent les droits du groupe national. Or, les particularités ethniques, les traditions et les institutions dans lesquelles elles s'expriment, ont pour abri naturel, pour sauvegarde et pour organe de propagation, la famille, l'école, et souvent, l'église. Aussi est-ce autour d'elles que les minorités menacées concentrent le plus souvent leur défense. La famille, l'école et le temple, sont en effet le triple objet de leurs droits essentiels.

A ces droits fondamentaux, source de beaucoup d'autres, il en faut ajouter qui à première vue sembleraient de pures revendications politiques, mais qui en fait ne sont que des mesures protectrices ou conservatoires prises en faveur de la culture nationale : autonomie communale, étroitement liée à la défense de l'école et de la langue, autonomie locale, complément de la première, intimement liée elle aussi à la vie des familles.

De même l'égalité de traitement devant la loi, l'égalité jouis-

1. Nous ne traiterons pas dans son ensemble le problème des minorités. Nous voulons seulement établir les « principes » sur lesquels tablera le droit international.

sance des droits civiques, et l'égalité d'accès à tous les emplois et professions, en dépit de leur apparence purement politique, constituent aussi, peut-on dire, les droits secondaires ou dérivés des minorités nationales : ils apparaissent ici comme des moyens nécessaires à la conservation et à la durée du groupe ethnique minoritaire.

Ajoutons enfin, pour les mêmes motifs, le droit à une organisation du régime de la propriété et de l'héritage conforme aux besoins et traditions du groupe national.

Il y a là, on le voit, place pour un large régionalisme, qui permet aux cultures locales de vivre à l'aise, sous l'autorité protectrice d'un Etat dont l'autorité politique reste entière, sans l'autoriser à jeter sur ses sujets le manteau niveleur de l'uniformité.

12. Il est intéressant de constater qu'au moment où le Droit International positif s'efforce d'organiser la protection des minorités, la conception dont il semble s'inspirer se rapproche de celle que recommanderait notre doctrine de la nationalité (1).

La lecture des Traités qui depuis la guerre contiennent des clauses relatives aux minorités nationales, ferait bien voir que ce sont des droits culturels plutôt que des droits politiques qui sont garantis : ce sont la langue, la religion, c'est-à-dire les plus essentielles des valeurs culturelles, qui sont protégées,

1. Les instruments juridiques dans lesquels sont consignées les mesures de protection en faveur des minorités, sont d'origine assez différentes. Les uns sont des traités imposés aux Etats vaincus : Traités de paix avec l'Autriche, la Bulgarie, la Hongrie et la Turquie — les autres, des traités spéciaux signés en 1919 et 1920, à Paris ou dans ses environs : avec la Pologne, la Yougoslavie, la Tchécoslovaquie, la Roumanie, et la Grèce ; d'autres résultent de conditions posées par la Société des Nations, au moment de l'admission de certains Etats : Albanie, Estonie, Finlande, Lettonie, Lithuanie ; — d'autres enfin ne sont que des accords spéciaux, tels ceux qui ont été passés entre la Pologne et l'Allemagne pour la Haute Silésie, la Lithuanie pour le territoire de Memel.

Cf. sur ces accords : William Martin, *Le Problème des minorités*, *Correspondant*, janvier 1929, p. 170.

c'est l'école, c'est-à-dire l'instrument le plus efficace de la transmission de la langue et de la religion (1).

1. Nous ne donnerons qu'un exemple, tiré du Traité de paix avec la Roumanie. Il se borne du reste à reproduire les stipulations du Traité passé avec la Pologne, qui, premier en date, a en quelque sorte servi de type à tous les autres.

Art. 8. — « Tous les ressortissants roumains seront égaux devant la loi et jouiront des mêmes droits civils et politiques sans distinction de race, de langue ou de religion. La différence de religion, de croyance, ou de confession ne devra nuire à aucun ressortissant roumain en ce qui concerne la jouissance des droits civils et politiques, notamment pour l'admission aux emplois publics, fonctions, honneurs ou l'exercice des différentes professions et industries. Il ne sera édicté aucune restriction contre le libre usage par tout ressortissant roumain d'une langue quelconque, soit dans les relations privées, ou de commerce, soit en matière de religion, de presse ou de publications de toute nature, soit dans les réunions publiques. Nonobstant l'établissement par le gouvernement roumain d'une langue officielle, des facilités raisonnables seront données aux ressortissants roumains de langue autre que le roumain pour l'usage de leur langue, soit oralement, soit par écrit devant les tribunaux.

Art. 9. — Les ressortissants roumains appartenant à des minorités ethniques, de religion ou de langue, jouiront des mêmes traitements et des mêmes garanties en droit et en fait, que les autres ressortissants roumains. Ils auront notamment un droit égal à créer, diriger et contrôler à leurs frais des institutions charitables, religieuses ou sociales, des écoles et autres établissements d'éducation, avec le droit d'y faire librement usage de leur propre langue et d'y exercer librement leur religion.

Art. 10. — En matière d'enseignement public, le gouvernement accordera dans les villes et districts où réside une population considérable de ressortissants roumains de langue autre que la langue roumaine des facilités appropriées pour assurer que dans les écoles primaires l'instruction sera donnée dans leur propre langue aux enfants de ces ressortissants roumains. Cette stipulation n'empêchera pas le gouvernement roumain de rendre obligatoire l'enseignement de la langue roumaine dans lesdites écoles.

Dans les villes et districts où réside une proportion considérable de ressortissants roumains appartenant à des minorités ethniques, de religion ou de langue, ces minorités se verront assurer une part équitable dans le bénéfice et l'affectation des sommes qui pourraient être attribuées sur les fonds publics par la budget de l'Etat, les budgets municipaux, ou autres, dans un but d'éducation, de religion ou de charité ».

La protection assurée pour les traités de paix offre ce caractère spécial et digne de remarque, de n'imposer de charges qu'aux petits Etats. Si timoré et si insuffisant qu'on puisse le trouver, le texte voté par la troisième Assemblée de la Société des Nations est néanmoins intéres-

Sans doute les Traités garantissent généralement aussi aux membres des minorités nationales « la jouissance des droits civils et politiques » notamment pour l'admission aux emplois, fonctions et honneurs, ou pour l'exercice des différentes professions et industries, mais en réalité c'est encore le caractère national qui est protégé : c'est « la différence de religion, de croyance ou de confession » ou de langue, — c'est donc la différence de nationalité et de culture, qui ne doivent pas influencer la jouissance des droits civils ou politiques. L'on peut dire en toute exactitude que les clauses des traités, protectrices des minorités nationales, ont écrit l'ébauche d'une charte « des Droits de l'homme et du national » plutôt qu'elles ne mettent en œuvre des droits de « l'homme et du citoyen »

Loin d'admettre l'indépendance politique au nombre des droits immédiats et premiers des minorités nationales, le loyalisme envers l'Etat est généralement considéré comme une obligation naturelle des minorités. La doctrine comme la pratique internationale semblent s'écarter de plus en plus d'une interprétation absolue du « droit à l'indépendance politique » telle que le postule la théorie subjectiviste de l'autonomie du vouloir national. Les minorités ethniques doivent se plier et s'adapter aux cadres politiques de l'Etat qui respecte et garantit leur mission et en favorise l'accomplissement. Si les Traités sont muets sur ce point, le rapport Murray dont les conclusions ont été votées par l'Assemblée de la S. D. N. en 1922, s'exprime clairement : « l'Assemblée, tout en reconnaissant le droit fondamental des minorités à être protégées par la S. D. N. contre toute oppression, insiste sur le devoir qui incombe aux personnes appartenant aux minorités de race, de religion ou de langue, de coopérer en citoyens loyaux avec la nation à laquelle ils appartiennent ». La distinction entre les obligations civiques qui obligent au loyalisme envers l'Etat, et les droits

sant par l'effort qu'il tente pour universaliser ces obligations. « L'Assemblée, dit le Rapport de M. Gilbert Murray, exprime l'espoir que les Etats qui ne sont liés par aucune obligation légale en ce qui concerne les minorités, observeront cependant dans le traitement de leurs minorités de race, de religion ou de langue, au moins le même degré de justice et de tolérance qui est exigé par les traités et selon l'action permanente du Conseil. »

des nationalités, la distinction en un mot entre le national, et le citoyen, est intéressante : elle mérite de passer en droit positif (1).

13. Mais de qui relève la protection des droits des minorités ? Il faut de toute évidence la confier à une autorité supérieure aux nations, supérieure aux Etats intéressés, et qualifiée pour intervenir en matière culturelle. La pratique internationale et le droit international positif ont pris nettement position. Lors de la conclusion des Traités que nous rappelions plus haut, l'action protectrice a eu dans nombre de cas, pour organe benévole les grandes puissances signataires. Depuis, la S.D.N. s'est vue attribuer une compétence positive en cette matière. Certains traités ont exigé que les droits des minorités fussent constitutionnalisés, et il ne peut être touché à cette partie de la loi constitutionnelle sans l'assentiment de la S.D.N. Les minorités par ailleurs, si elles ne peuvent saisir directement le Conseil, jouissent du moins du droit de pétition, et tout membre du Conseil peut saisir celui-ci en cas de violation des droits garantis. Le texte voté en 1922, que nous avons déjà cité, proclame le « droit fondamental des minorités à être protégées par la S.D.N. ».

Que cette protection soit d'ores et déjà suffisamment mesurée par le droit international positif, c'est ce qu'il ne nous semble pas. Mais nous ne voulons ici que montrer le bien-fondé spéculatif de cette compétence de la S. d. N. C'est tâche facile.

Les droits des minorités sont les droits de la culture. L'autorité compétente sera donc celle qui a pour mission propre de défendre la culture humaine et d'en représenter les intérêts. Nous excluons par là l'Etat moderne. Non pas seulement pour ce motif de bon sens obvie, qu'il s'agit précisément de garantir

1. De même le Congrès des minorités européennes tenu en 1927 a fait expressément porter ses réclamations sur « l'autonomie culturelle » et les membres des minorités, par la bouche de leurs représentants s'y sont solennellement affirmés loyalistes et bons citoyens de leurs pays respectifs.

les minorités contre ses empiètements possibles, contre une tendance innée à l'uniformisation, dont on ne peut lui faire grief, parce qu'elle résulte de sa nature même. Ce serait là une raison d'ordre pratique, suffisante à elle seule ; mais elle laisse intacte la question de compétence naturelle.

Le problème au fond a plus de portée. L'Etat moderne, ainsi que nous le montrerons, est le titulaire d'une mission d'ordre et de sécurité ; il doit l'assurer par la légalité, sur un territoire donné qui limite sa compétence. La vieille conception de l'Etat qui se suffit à lui-même parce qu'il suffit à tous les besoins de ses citoyens, est une conception théorique de la politique spéculative, qui vaut toujours, mais qui ne s'applique plus exactement à l'Etat moderne. Elle définit dans son ensemble et sa totalité, l'objet de la Politique ; mais l'Etat moderne, limité, organe d'un tout plus vaste, n'en assume plus à lui seul tout le fardeau (1). Il n'est plus exact de dire qu'un Etat particulier représente pour ses citoyens toute la société de culture et de civilisation. C'est qu'il n'est aujourd'hui qu'un *Etat national*, ou « *nationalisé* » ; il n'est que l'organe d'une culture et d'une civilisation nationales, auxquelles échappent précisément les minorités dont les droits sont ici en question.

Les droits culturels des nationalités relèvent de la société de culture et de civilisation. Or celle-ci se confond moins que jamais avec l'Etat particulier. Il faut la chercher ailleurs et plus haut. Il est manifeste que si les nations sont des groupements culturels, la société de culture et de civilisation sera la société même des nations, et c'est à elle qu'il appartiendra de

1. Dira-t-on que pour autant l'Etat moderne est déchargé du devoir de protéger spontanément les droits culturels de ses minorités nationales ? et qu'il peut s'abandonner sans frein à sa tendance à l'uniformisation ? C'est le contraire qui est vrai. Le respect des droits de minorités s'impose à lui, non seulement comme un devoir, mais comme un devoir dont le contrôle appartient à une autorité plus haute, qui doit être normalement munie d'un pouvoir de sanction juridique, dont les formes sont du reste difficiles à organiser dans l'état présent de la société internationale : les discussions qui ont entouré les sessions de Lugano puis de Genève, mars 1929, du Conseil de la S. D. N., en ont bien donné la preuve.

prendre en charge le protectorat des diverses cultures nationales (1).

C'est donc à l'étude de cette société des nations que nous conduit à la fois la considération du droit international positif, et le développement logique des principes que nous avons posés, en conclusion de notre étude de la nation.

1. Faut-il admettre que « la protection internationale des minorités doit être regardée comme un *remède exceptionnel à une situation anormale*, plutôt que comme un régime régulier, désirable en lui-même, et dont on doit rechercher délibérément la généralisation ?

Avant de répondre à la question posée en ces termes, remarquons qu'elle peut s'entendre en deux sens, qu'il importe d'abord de distinguer.

Que dans l'état politique et moral actuel de l'Europe issue des Traités, une protection internationale des Minorités, assurée par une Commission ou un organisme permanent de la Société des Nations à Genève, soit indésirable, — qu'il soit prudent de se borner présentement à porter remède aux situations anormales et violentes dont peuvent souffrir certaines nationalités, — c'est une opinion qui peut se défendre, et qui s'inspire de considérations d'ordre pratique fort légitimes, même du simple point de vue du droit positif international, assujetti, comme tout le droit positif, à la « loi du succès », et forcé, pour arriver à une « réussite », de tenir compte des diverses résistances du milieu, de sa plus ou moins grande malléabilité, et des possibilités du moment.

Mais, que l'on déclare, en principe, *exceptionnelle* une protection internationale des minorités, c'est une opinion à laquelle nous ne pourrions nous rallier. L'intervention de la Société internationale n'a pas pour but de remédier à des abus criants, à des situations violentes et anormales. La protection des cultures locales et des civilisations nationales, relève au contraire en principe de la Société qui répond précisément aux exigences de la culture et de la civilisation.

Cette protection, du reste, n'implique nullement dépossession de l'Etat, suppression de sa légitime autorité, absorption de ses droits. Elle n'est pas une prime donnée à l'esprit de rébellion des minorités. L'existence d'un pouvoir supérieur qui contrôle, juge, ou dirige n'est nullement incompatible avec le respect de l'autorité. Etablir au-dessus des Etats ce contrôle ou ce pouvoir compensateur et directeur, peut être une tâche difficile du droit international ; on peut conseiller une prudence méticuleuse ; il ne nous paraît pas possible de nier que la tâche n'existe.

L'étude de la souveraineté, que nous entreprendrons dans notre seconde partie, éclaircira des affirmations dont ce n'est pas ici le lieu d'établir le bien fondé.

CHAPITRE III

La Société organique des nations.

- I. La méthode. — 1. L'étude de la Société des Nations et la recherche de ses principes d'organisation prennent-elles pour point de départ la Philosophie politique ou la Sociologie ? p. 64. — 2. La politique spéculative ; son rôle en Droit international public. — L'exemple d'un fondateur du Droit international, F. de Vitoria, p. 65. — 3. Nécessité de recourir à l'analyse sociologique, p. 69. — 4. L'accord final des deux méthodes, p. 72.
- II. La culture et les milieux culturels nationaux. — 5. Ce qu'est la culture humaine. Les nations comme milieux culturels, p. 73.
- III. La civilisation. — 7. La Civilisation, par opposition à la Culture, p. 78. — 8. A : les « œuvres » de la civilisation matérielle, p. 79. — 9. Elles méritent le nom générique d'« Institutions », p. 80. — 10. Les caractères de l'institution née de la civilisation. Elle est universaliste, p. 81, et centre d'agrégation sociale, p. 83. — 11. B. Les relations spirituelles fruit et témoignage de la civilisation, p. 84. — Elles aussi s'objectivent en institutions. Elles constituent des faits sociaux : la civilisation est un état de société, p. 85.
- IV. L'internationalisme, synthèse de la culture et de la civilisation. — 12. L'antithèse de la culture et de la civilisation annonce leur synthèse. Son fondement, p. 87. — 13. La civilisation établit un lien sociétaire entre les divers milieux nationaux. La synthèse de la culture et de la civilisation se manifeste par la formation d'une société internationale qui est un corps organique, p. 89. — 14. L'harmonie du Nationalisme et de l'Internationalisme manifeste l'harmonie naturelle de la culture et de la civilisation, p. 94.
- V. L'institution internationale, élément typique de la société organique des nations. — 15. A) *Les faits de groupement institutionnel*. — Ces groupements de masse, incomplètement diffé-

renciés, donnent pour partie sa structure interne à la société internationale de fait, p. 96. — 16. B) *L'Institution internationale*. p. 100. — 17. Idée générale de l'institution ; le rôle de l'Idée directrice et du But, selon M. Hauriou, p. 101. — 18. La notion de Bien commun fait la synthèse des éléments divers de l'institution, p. 103. — 19. L'Institution internationale du monde moderne est le groupement corporatif des institutions nationales, autour de l'idée d'un bien, commun à tous ces organismes nationaux. Analyse des faits, p. 106.

VI. La société organique des nations. — 20. « L'idée directrice » de l'Institution internationale, est l'idée ou le fait de civilisation que sert ou incarne chacune des entreprises nationales fédérées, p. 112. — 21. L'Institution internationale a deux caractères essentiels : elle est un organisme ; elle est une création à fondement naturel. Elle possède donc un pouvoir d'ordre, un principe de droit et d'autorité sur ses membres, p. 116. — 22. La Société naturelle ou Société organique des nations. Elle groupe en un corps naturel les Institutions internationales. Elle trouve son principe d'ordre et d'organisation dans l'idéal naturel de civilisation humaine, p. 118. — 23. Le problème que pose l'existence de l'Etat *Souverain*, au sein d'une société internationale organique en voie de formation. Les Etats modernes ne seraient-ils pas de simples « institutions nationales », — l'Institution nationale suprême — destinées par nature à constituer une société supérieure, la *Société organique des Etats* ? p. 119.

I. — La méthode.

1. Deux points de départ, situés aux deux pôles opposés, s'offrent, à qui entreprend l'étude de la Société des Nations. On peut l'aborder, soit du point de vue de la philosophie politique, soit du point de vue de la sociologie.

Dans le premier cas, l'on se met d'abord sous la lumière de quelques principes rationnels, de valeur immuable et universelle. L'esprit domine ainsi le terrain des faits, il le régit, de haut, mais en pleine lumière.

La seconde méthode, au contraire, prend pour point de départ les données sociologiques. Le juriste, avec le sociologue, s'établit *in medias res*, parmi les faits sociaux. Il suit le corps international dans son développement progressif. L'observa-

tion et l'analyse sociologique révèlent les lois de sa croissance organique, — lois de cause, mais surtout lois de but. Celles-ci à leur tour éclairent sur le sens naturel et sur l'opportunité des développements immédiatement possibles du corps international. A leur lumière, on peut en saisir ou en prévoir les écarts, proposer les redressements nécessaires. Lois de cause et lois de but naturelles fournissent les principes qui permettent d'amorcer opportunément les étapes prochaines de l'organisation internationale, en préparant les institutions futures dans les institutions présentes.

Des deux méthodes, laquelle va préférer le juriste, en quête des « principes » d'organisation internationale ? Il doit, en fait, tirer de l'une et de l'autre tout ce qu'elles lui peuvent donner. Il ne peut renoncer aux lumières qu'elles apportent l'une et l'autre, sans se mutiler intellectuellement. Sociologie et philosophie rationnelle sont deux disciplines qui ne constituent ni l'une ni l'autre la science propre du juriste, mais leur apport simultané lui est indispensable, pour la création d'un « ordre juridique », pour la confection du droit, synthèse d'un principe rationnel et d'un donné naturel, historique ou mental (1).

2. Il y a en effet une politique théorique, qui dégage le type idéal, universel, abstrait, de toute société politique. Cette science spéculative — si c'en est une, car ce pourrait bien n'être qu'une branche de la philosophie naturelle, — prend comme point de départ la fin nécessaire de l'homme et ses exigences naturelles. Elle en déduit les buts idéals et les principes généraux d'organisation de toute société politique qui a charge de répondre à ces besoins humains fondamentaux. La politique spéculative dégage ainsi une image théorique de la société politique; elle trace leur idéal aux sociétés concrètes dans lesquelles nous vivons (2).

1. Cf. Le Fur, *La théorie du Droit naturel depuis le XVIII^e siècle et la doctrine moderne*, 1928, p. 140 sqq. Les rapports du Droit et de la Sociologie ont été exposés dans *La Vie intellectuelle*, janvier 1929, p. 136 sqq.

2. « Il y a un type idéal, universel, de la société politique, que toutes, pour être bonnes, conformes à leurs fins, doivent tendre à réaliser »... La société politique idéale se détermine de façon déductive à partir des

C'est pourquoi l'on peut dire que cette méthode nous place au point de vue du droit théorique et du devoir rationnel. Car le type idéal ainsi dressé au-dessus des sociétés et des gouvernements leur fixe une ligne de conduite ; il leur fournit la règle rationnelle objective dont ils doivent se rapprocher dans toute la mesure permise par les situations concrètes et les résistances du milieu. S'ils s'écartent de cette règle, chacun sera autorisé à arguer de l'idéal lésé et à faire valoir « le droit » à leur encontre.

A cette politique théorique, les disciplines juridiques peuvent et doivent venir s'informer, avant d'aborder leur tâche propre, l'organisation internationale positive. C'est elle en effet qui permet de justifier rationnellement l'existence de la société internationale ; elle lui assigne un fondement dans la nature humaine, et par là donne une base à son droit et à son autorité.

Ainsi ont procédé, très justement, non seulement les moralistes et les publicistes philosophes ou théologiens, mais les juristes qui entendent fonder l'ordre juridique international sur des principes de droit et de morale rationnels.

L'explication et la justification du fait de l'internationalisme, est de ce point de vue, devenue classique ; elle mérite de l'être.

Elle prend pour point de départ deux traits essentiels de la nature humaine, et d'abord la supériorité que possède la personne humaine sur l'univers matériel. L'homme, être intelligent et spirituel, possède une maîtrise — un *dominium* — et donc un droit, sur le monde animé et inanimé. Les biens terrestres sont de ce chef affectés à l'utilité de l'homme, qui étend sur chacun d'eux son empire de roi de la création.

exigences de la fin nécessaire de l'homme. «... Cette détermination de la société politique idéale par la fin nécessaire de l'homme est certaine, comme l'est cette fin même ; elle est donc un objet de science... Il y a donc des principes généraux et certains de la science politique, et dont l'objet propre est d'établir les fins idéales de toute politique. C'est ce que M. Rabier appelle : « Une politique théorique idéale, qui détermine les fins désirables de la société »... Il ressort que pour saint Thomas, il y a 1° une politique théorique dont le mode est spéculatif et le procédé analytique ; 2° une politique pratique dont le mode est pratique et le procédé synthétique ». Elle « étudie son objet par rapport aux moyens et conditions de sa réalisation dans les cas particuliers ». Schwalm, *op. cit.*, p. 324, 325, 350, 351.

C'est là un droit de nature. Il a, à ce titre, une double universalité. D'une part, il appartient à tout individu sans distinction de race ou de condition sociale, du seul fait qu'il est homme ; d'autre part, il s'étend pour chaque homme, à l'universalité des choses. Sans doute, ce n'est qu'un droit de nature, c'est-à-dire général et indéterminé. En se concrétisant en droits individuels, il subit toutes les restrictions qu'imposent les situations et les conditions particulières de l'individu qui s'en prévaut : il n'en est pas moins réel, et c'est lui qui légitime l'appétit d'expansion civilisatrice et conquérante qui pousse l'homme, maître du monde, à réaliser en fait sa royauté en exploitant l'univers matériel.

D'autre part, l'unité de nature des hommes établit entre eux plus qu'une ressemblance, une véritable égalité, antérieure aux inégalités individuelles qui s'y surajoutent sans la détruire. L'égalité et l'unité de l'espèce humaine engendrent une fraternité universelle, indépendante des liens plus étroits de la famille et de la nation.

Droit originaire de tout homme sur toute la nature, égalité et fraternité humaines, tels sont, dit-on justement, les fondements de la sociabilité humaine.

Ces principes une fois posés, il est aisé en effet d'en déduire les droits de société universels de l'individu humain. Ils se transforment en droits et devoirs de la vie internationale, dès que l'on fait intervenir la notion d'Etats.

C'est ce qu'a su faire avec un équilibre parfait, un Vitoria ; il s'est justement acquis par là le titre de fondateur du droit international. Il a le premier construit la notion de sociabilité humaine, — vieille dans notre Occident comme le christianisme qui la lui a apportée — en tenant compte du fait nouveau caractéristique de l'époque moderne qui s'inaugurerait sous ses yeux : la constitution des nations et des Etats nationaux souverains (1).

1. VITORIA pose d'abord le fait de la sociabilité humaine, et le droit naturel de communication et d'échange qui en résulte. Prenant ensuite en considération l'existence des Nations, il lui est aisé de reconnaître dans les rapports basés sur la sociabilité humaine, des relations internationales au sens moderne du mot. Car les nations sont pour Vitoria des sujets de droits, libres et égaux. Les relations qu'autorise la socia-

Peut-être le droit des gens obtenu par cette méthode est-il moins un droit international qu'un droit naturel. Il prend en effet pour point de départ la personne humaine — centre de tout système juridique — source originaire d'où découlent toutes les manifestations de droit, et déduit de la *nature* même de l'homme les règles du droit. Par l'incessant recours à la sociabilité naturelle à l'homme, il satisfait aux exigences morales et rationnelles des disciplines juridiques. Pas un instant le juriste ne peut perdre de vue ces fondements rationnels de sa propre science. Le droit positif cessera d'être du droit, le jour où il n'aura plus les yeux fixés sur un idéal théorique qu'il s'efforce de faire passer dans les situations de fait. S'abstraire de cette spéculation philosophique, c'est vouloir organiser la société sans avoir d'abord une idée directrice, et un principe d'organisation.

bilité naturelle correspondent, pour chacune, à un droit, et s'imposent aux autres comme un devoir : ce serait aller contre la justice et l'ordre naturel que de les entraver, en dressant aux frontières nationales des barrières infranchissables.

De là un droit international proprement dit : *Quod naturalis ratio inter omnes gentes constituit vocatur jus gentium*. « Vitoria, fait remarquer M. Vanderpol, a substitué « dans la définition des Institutes, le mot *gentes* au mot *homines*. Il est le premier qui ait parlé d'un droit entre les nations, d'un *droit international*. » (Vanderpol, *La doctrine scolastique du Droit de guerre*, p. 469).

De là, si l'on veut entrer dans le détail, le droit à la liberté du commerce international. L'Espagne du xvi^e siècle se réservait le monopole du commerce maritime avec les terres nouvellement découvertes. Vitoria proclame le principe de la liberté commerciale. « Cela aussi est du droit des gens, que les étrangers puissent faire le commerce dans un pays, sans nuire aux indigènes... il est certain que les Barbares ne peuvent pas plus empêcher les Espagnols de faire le commerce chez eux que des chrétiens ne pourraient l'interdire à d'autres chrétiens. Il est clair en effet que si les Espagnols empêchaient les Français de venir faire du commerce en Espagne, non pour le bien de l'Espagne, mais afin de priver les Français de quelque avantage, une telle loi serait inique... »

Bien plus, tous les étrangers ont droit au même traitement : à quel titre les nationaux d'un pays bénéficieraient-ils d'une clause de faveur qui créerait des inégalités ? « Si les Barbares accordent certaines facultés aux indigènes de leurs pays et aux étrangers, ils n'ont pas le droit de les refuser aux Espagnols et de les empêcher d'y participer ; par exemple, ils permettent aux étrangers d'extraire de l'or des terrains publics ou de le recueillir dans les cours d'eau, de pêcher des perles dans la mer ou dans les fleuves ; ils ne peuvent pas refuser aux Espa-

3. Est-ce à dire pourtant que le droit international n'ait à puiser ses principes que dans la philosophie politique ou dans la politique spéculative ? Nous ne le pensons pas.

Tout droit est une « loi de groupe ». *Ubi societas, ibi jus*. Mais réciproquement, *ubi jus, ibi societas*. Nous concevons le droit international comme la loi interne de la société internationale, la « loi de groupe » de cette société.

Or il se trouve que cette société n'est point composée d'individus mais de corps sociaux (1). Elle est une superstructure,

gnols de le faire, mais dans les mêmes conditions que les autres, c'est-à-dire, en sauvegardant les droits des naturels et des habitants du pays.»

L'Espagne du xvi^e siècle réservait en principe à ses seuls ressortissants le droit de s'établir en Amérique. Vitoria proclame le droit de libre circulation et d'immigration. « Les Espagnols ont le droit de se rendre dans ces provinces et de s'y établir, pourvu qu'ils ne portent aucun préjudice aux habitants; et on ne peut les empêcher... Les Français n'auraient pas le droit d'empêcher les Espagnols de venir en France, ni même d'y habiter, et réciproquement... Il en est de même des Barbares. »

La sociabilité et l'égalité ont pour conséquence un droit d'immigration fort étendu. « Il ne semble pas que l'on puisse refuser le droit de cité et les avantages qu'il comporte aux enfants qui naîtraient dans ces pays d'un Espagnol, j'entends de parents qui y habitent, s'ils demandaient à en devenir citoyens. Il paraît conforme au droit des gens que celui qui naît dans une ville soit citoyen de cette ville et reconnu pour tel... Si un Espagnol voulait devenir citoyen d'une de leurs villes en s'y mariant ou par tout autre moyen permettant aux autres étrangers d'acquérir les droits de cité, il semble qu'on ne peut pas l'en empêcher plus qu'un autre ni lui interdire de jouir comme les autres des privilèges des citoyens, à condition bien entendu qu'il prenne sa part des charges communes. » Ainsi, non seulement, droit d'immigration, mais droit à l'égalité de traitement entre immigrants, quelle que soit leur race ou leur nationalité.

L'égalité sociabilité s'entend de tous les échanges culturels et moraux. Vitoria ne revendique pas seulement les droits de la prédication religieuse, mais le droit à tous les échanges culturels humains fondés sur la sociabilité humaine. Cf. Vanderpol, *La doctrine scolastique de la guerre*. Pédone, 1919, p. 469, 470, 471, 473; H. Beuve-Méry, *La théorie des pouvoirs publics d'après François de Vitoria et ses rapports avec le Droit contemporain*. Spes, 1928, p. 78 et sqq.

1. « Faut-il voir là une infériorité du droit international, qui ne deviendra un droit véritable que le jour où l'individu y recouvrera sa place, qui est la première, et en deviendra un sujet direct ? Telle est l'opinion professée aujourd'hui par certains auteurs, mais qui, à mon sens, est une erreur. Certes, l'individu est l'élément constitutif de tout groupe familial, professionnel ou politique et par là la fin dernière de

et ses matériaux originaux sont eux-mêmes des groupes. Alors même que le Droit international prend l'individu comme sujet de Droit, c'est pour régler sa situation et ses droits par rapport à un Etat ou en fonction des droits et des devoirs d'un Etat. L'on peut donc dire que le Droit international a pour mission de régler des rapports entre groupes sociaux, ou tout au plus entre groupes sociaux et individus. Dans tous les cas, une Société, une communauté, — Etat, Nation, minorité nationale, groupement international, — figurent comme sujet du droit à déterminer.

De même que la protection juridique des droits individuels a pour pivot l'individu, et suppose par conséquent une concep-

tout-droit ; mais il est aussi un être social. Quand il s'agit de questions sociales (associations ouvrières, droit syndical) ou politiques, même en droit interne, il est souvent masqué par les groupements qui apparaissent au premier plan, comme les sujets directs de telle branche du droit ; le droit administratif par exemple, s'occupe beaucoup plus des groupements secondaires (communes et cantons, arrondissements et départements, cercles ou provinces) que des individus. Il n'y a donc rien d'anormal à ce qu'il en soit de même en droit international. Les sujets directs en sont les Etats ; les individus, qui sont en fin de compte les bénéficiaires de tout droit, n'en apparaissent ici que comme les sujets médiats, indirects ». « Faut-il ajouter (au droit international) demande encore M. Le Fur, les rapports des individus de nations étrangères, comme le voudrait M. Politis ? (*Les nouvelles tendances du droit international*, p. 55 sqq. ». Non, à mon sens, l'individu est bien le sujet dernier du droit international, comme de tout droit, mais en principe, il n'y apparaît qu'indirectement, représenté par l'Etat. ». Le Fur, *La théorie du Droit naturel depuis le XVIII^e siècle et la doctrine moderne*, pp. 92, note, et 109.

Notre conception organique de la société internationale nous force à étendre au delà des Etats le nombre des groupes sociaux ou, si l'on veut, les personnes morales internationales, dont le droit international, « loi de groupe » interne de la société internationale, peut avoir, le cas échéant, à régir les rapports, mais sans nous amener pour autant à contredire en rien l'affirmation précitée : les Etats sont et demeurent les « sujets directs » du droit international. Nous nous en expliquerons en exposant notre conception de la personnalité morale naturelle de l'Etat. Cela n'empêche nullement que les autres groupements sociaux internationaux n'occupent au sein de cette société organique des situations juridiques, réglées par le droit international.

Comme le dit encore M. Le Fur : « L'homme, être social, apparaît comme un sujet de droit, tantôt individuel, tantôt collectif ». Ce dernier seul est sujet du droit international. Comment celui-ci ferait-il abstraction de la sociologie, qui le met en présence des « sujets » et des « situations » qu'il doit régir ?

tion de l'homme, de sa nature et de sa destinée, ainsi la fixation des règles qui président à la vie internationale, fait-elle appel à une conception de la nature et de la mission des divers groupes sociaux dont les droits, les obligations et les mutuelles situations sont en cause.

Or c'est à la sociologie qu'il appartient de préciser cette nature et cette mission. Nulle politique spéculative ne peut dire au juriste ce que sont les Nations, ou les groupements régionaux de nations et d'Etats, — telle, l'actuelle Union panaméricaine, — ni ce que sont les ententes internationales, unions, fédérations, offices, qui germent de partout et dont le pullulement est une des caractéristiques de la vie internationale contemporaine.

C'est pourtant la tâche du droit international d'aujourd'hui d'organiser juridiquement, conformément à leur nature et à leur mission naturelle, ces divers organismes sociaux, ethniques, économiques, intellectuels, humanitaires, et autres. Puisqu'il a pour mission d'élever à l'état de société de droit, la société internationale de fait, il lui faut d'abord étudier la nature propre et très spéciale des éléments de fait qui constituent la société à organiser.

Tâche ardue, car ces éléments sont particulièrement mouvants, éphémères, variables. Tandis que l'individu est immuable quant à sa nature, et que les « droits de l'homme et du citoyen » sont universels, tandis que les groupes élémentaires comme la famille, participent de la même fixité, au moins en leurs éléments essentiels, au contraire, les formations sociologiques plus étendues dont s'occupe le Droit international public comportent des modifications infiniment plus profondes, parfois même essentielles. Les unes, en effet, sont des créations de la civilisation, et présentent de siècle en siècle ou de décade en décade des changements substantiels. Les autres, plus proches des besoins fondamentaux de l'individu humain, — Etats, groupes d'Etats, — sont néanmoins des sociétés, fruit par conséquent de l'industrie humaine, soumises à des variations telle que leurs situations juridiques s'en trouvent profondément modifiées.

Mais toutes, — formations sociales élémentaires ou créations,

d'une civilisation exigeante et raffinée, — toutes, avant d'affleurer sur le terrain de la vie juridique, font d'abord figure, au regard du juriste, de formation sociologique naturelle ou de fait. C'est sous cet aspect qu'il faut d'abord les envisager si l'on veut leur donner avec sagesse et succès, l'organisation juridique qu'appelle leur état présent.

La sociologie a donc à intervenir, avant que ne commence le travail propre du juriste ; et les principes du droit international ne peuvent être dégagés que si l'on s'appuie aux deux pôles opposés, d'une part, de la philosophie spéculative, d'autre part de l'analyse sociologique.

C'est à ce prix que le droit international positif sera en mesure de réaliser son œuvre propre, de créer un « juste » état social international, un état social dans lequel chaque élément sera adapté et ajusté aux autres, conformément à sa nature, à ses propriétés et à sa finalité, en sorte que l'ensemble offre cet ordre statique et cette harmonie des diverses fonctions, qui sont l'objet même du droit positif.

4. Qu'on le remarque, du reste, les analyses de la sociologie, poussées à fond selon les méthodes propres à cette science, viennent rejoindre les données de la philosophie spéculative et se raccorder à ses conclusions rationnelles. Elles révèlent, en effet, comme force motrice et efficiente de la formation des groupes, et des sociétés, des appétits et des besoins humains. Ils sont le levain qui fait fermenter la masse sociale et la fait lever dans un sens donné. La masse humaine ne s'organise qu'en vue d'un but, plus ou moins conscient, mais toujours susceptible d'être formulé en idée directrice. Spontané, — ou artificiel et acquis, — le besoin humain a toujours lui-même pour fondement dernier une exigence de la nature. D'étape en étape, dans sa recherche de la cause des faits sociaux, l'analyse sociologique en vient ainsi à retrouver par ses propres forces l'« individuel », la donnée primordiale qui est au point de départ de la politique spéculative. Les deux sciences ne se suppléent pas, elles ne se subordonnent pas l'une à l'autre ; elles ont chacune leur objet et leur méthode, mais elles se con-

firmement et au terme de leur effort indépendant, elles se rejoignent sur une même formule et de mêmes conclusions.

Pour nous, des deux méthodes, c'est la seconde que nous sommes forcés de choisir. Les discussions sur la nature de la Société des Nations ne sont pas encore apaisées parmi les juristes. Elles ne le seront que lorsqu'on aura dégagé la vraie nature de la société internationale de fait, aujourd'hui en mal d'organisation. Cette tâche incombe aux « Principes du Droit international » ; et c'est l'analyse sociologique qui nous permettra de reconnaître la nature de la société organique des nations, ou la société internationale de fait.

Déjà l'étude de la Nation nous a amenés à reconnaître en elle un *milieu culturel* : déjà, au terme de notre analyse objective de la nationalité, nous avons fait appel à l'idée de culture. Il nous faut la reprendre, afin de voir d'une part comment la *culture* fait appel à la *civilisation*, et comment de la connexion de la culture et de la civilisation, naît l'*internationalisme*, synthèse de l'une et de l'autre.

Considérant ensuite la société internationale de fait née des besoins de la culture et du développement de la civilisation, nous nous efforcerons de dégager la nature propre de ce qui en est selon nous l'élément caractéristique : l'*institution internationale*, qui, fille de la civilisation, tient compte pourtant des particularités et de la différenciation des milieux culturels divers. Nous serons alors en mesure de définir la Société internationale de fait.

II. — La culture et les milieux culturels nationaux.

5. Il est banal de faire remarquer que l'idée de culture humaine est une analogie empruntée à la culture du sol, à l'agriculture. L'analogie mérite pourtant d'être approfondie : elle permet de mieux comprendre la nature et le rôle des milieux culturels.

Le sol, comme l'âme humaine, avant toute culture, est un donné brut de la nature, mais un donné *potentiel*. Il contient déjà, en puissance, toutes les moissons de l'avenir : il y a en

lui une fécondité naturelle, sans laquelle tout espoir de fructification future serait sans objet.

Mais pour que sa fertilité naturelle ait tout son rendement il faut qu'il reçoive des aménagements, qu'il subisse des préparations grâce auxquelles la production des récoltes utiles lui deviendra pour ainsi dire naturelle. Le sol cultivé a reçu une « seconde nature », à partir de son potentiel originel ; grâce à elle, il est apte à donner son plein rendement, dans la ligne de sa fécondité naturelle (1).

Deux idées sont à retenir de cette facile analogie. Celle d'abord d'un donné de nature originel, dont les richesses restent à l'état latent, s'il ne subit pas une préparation postérieure. C'est en second lieu l'idée de modifications, de préparations, qui atteignent en elles-mêmes des capacités latentes, leur font subir une mise en état, et donnant au sujet une forme nouvelle, lui permettent des actes et des œuvres nouveaux.

Ces idées trouvent leur application littérale dans la psychologie humaine. Nous savons qu'il y a chez l'individu une potentialité naturelle, grâce à laquelle il possède une aptitude foncière à poser tous les actes et à éprouver tous les sentiments de la vie civilisée. Mais il est évident qu'il n'y a là qu'un potentiel indéterminé. Rien ne dit vers quelles sciences se tournera son esprit, vers quelles œuvres d'art s'orienteront ses aptitudes créatrices, ni quelles vertus morales il s'efforcera de pratiquer jusqu'à l'héroïsme.

D'autre part, — et c'est encore une conséquence de l'état purement potentiel où se trouvent en nous, originairement, nos facultés et nos ressources naturelles d'intelligence et de cœur, — il ne suffit pas que nous possédions ces aptitudes foncières à produire les actes de la vie civilisée, pour que nous puissions en fait les accomplir avec toute la perfection, toute l'aisance et la spontanéité qui marquent la vie de l'homme pleinement éduqué et civilisé. L'observation la plus élémentaire montre qu'il faut que des dispositions psychologiques surviennent,

1. Le sol « cultivé » est à ce point modifié, transformé, qu'il devient l'objet d'une science nouvelle : il ne relève plus de la géographie physique, mais de la géographie humaine, dont on connaît les progrès récents.

qui, ancrées sur la puissance-mère, lui donnent une forme déterminée, canalisent ses énergies vitales et l'habilitent à l'action. Habitudes, mœurs, vertus, quelque nom qu'on leur donne, ces dispositions sont des « formes », qui permettent et conditionnent l'épanouissement de nos capacités et virtualités foncières.

L'on parlera donc de culture physique, qui développe et parait nos ressources physiques latentes, de culture intellectuelle, qui comprend l'ensemble des connaissances et des expériences intellectuelles qui, comme autant de formes, résidus d'actes antérieurs ancrés en l'intelligence, l'habilitent à contempler la vérité ou à en tirer des applications pratiques ; de culture morale enfin, ensemble de vertus qui disposent les puissances d'action au bien moral et en rendent l'accomplissement aisé, spontané, connaturel. Le degré de culture d'un individu mesure son degré de perfection, car sans elle il n'est qu'un potentiel, un donné brut. En ce sens, la différence qui sépare le Français du ^{xx}e siècle et le sauvage des îles Andaman est une différence de culture.

Mais si le niveau de culture d'un homme marque l'étiage de sa valeur et de son développement, la nécessité même d'une culture se réfère à une imperfection foncière de sa nature. Elle la corrige, sans doute, elle y remédie : mais elle la suppose et l'inclut, puisqu'elle en est le correctif.

Bien plus : le fait que toute une partie de notre culture ait pour organe et pour instrument nécessaires un milieu social, accentue encore le sentiment de nos dépendances, car subir les influences du groupe social c'est toujours subir une invasion du dehors ; c'est un échec à l'intériorité, à l'immanence vitale d'un être qui devrait posséder en lui-même et trouver en soi toutes ses richesses, le principe et le terme de son action. C'est laisser s'ouvrir la brèche par laquelle s'introduit le long cortège des agents déterminants auxquels l'homme est soumis et dont il subit l'emprise et parfois la tyrannie. Nos dépendances sociales rompent le mur dans lequel s'enferme l'unité du sujet ; elles nous mêlent aux choses et répandent les choses en nous.

Qu'au premier rang enfin des influences sociales qui nous sont nécessaires, figurent celles du milieu ethnique et national, ~~elles~~

du milieu culturel au sens où nous l'avons défini, — c'est un nouvel enchérissement sur nos précédentes servitudes. Le milieu culturel national fait large appel aux éléments purement physiques de la race, du territoire, du climat. Si l'action d'un tel milieu nous est nécessaire et bienfaisante, c'est l'indice de nos attaches essentielles avec une terre, un temps et un lieu. Notre milieu national, par certains de ses éléments, nous incorpore à une portion de l'univers physique. Que cet assujettissement puisse être en toute vérité un bienfait pour un être spirituel et libre comme l'homme, il n'est rien qui témoigne mieux de l'espèce de déchéance foncière où le met sa nature d'esprit incorporé à un milieu.

Ces dépendances ne s'affirment pas du reste seulement à l'égard de l'individu isolé, soumis à la prise de son milieu national. L'homme est inséré dans la longue chaîne de générations qui se succèdent au sein de la nation. Or le développement même de cette série de générations humaines est entraîné dans des voies dont nul ne discerne bien ni l'origine, ni le terme. Les doctrinaires du nationalisme fasciste de l'Italie contemporaine l'ont dit avec quelque raison : la nationalité n'est pas seulement un ensemble de caractères statiques, il y a en elle un dynamisme. L'on n'a point rendu compte de toute la réalité, ni atteint la nationalité en ses données ultimes, quand on a, pour l'étudier, pris la nation à un moment donné de sa durée, et qu'on l'a forcée, si l'on peut dire, de stopper à une heure de son évolution. N'y a-t-il pas une force qui entraîne le corps national tout entier ? S'il y a vraiment parmi les facteurs qui provoquent l'essor et le développement des races et des groupes ethniques, un dynamisme mystérieux, il n'est pas étonnant que cette force du génie national semble une puissance élémentaire et aveugle, car cette « originalité » et ces obscures puissances de la race et de son génie incluent nombre de forces naturelles dont les leviers de commande échappent à l'homme. Loin donc de diviniser cette force instinctive, liée au sang et à la matière, loin de baser sur elle une doctrine de politique et de gouvernement, nous sommes bien plutôt contraints de voir

en elle une preuve nouvelle de l'indigence et de la dépendance (1) dont témoignait déjà la nécessité où se trouve tout homme de subir la prise du milieu culturel national et de se confier à lui.

La matérialité de l'homme l'incorpore à une terre et à une race ; à cause d'elles il est incorporé dans un ensemble organique et complexe qui contient autant d'éléments physiques que d'éléments spirituels. L'existence des milieux ethniques culturels est donc liée aux imperfections de l'espèce humaine. Elle l'évoque nécessairement, quoique par sa finalité, l'action de ces milieux achemine l'homme vers sa perfection : pour être pleinement homme, il faut d'abord être le membre d'un certain groupe ethnique et national, et en avoir subi l'influence, par mode de culture (2).

1. C'est le lieu de faire appel à une antithèse classique, et de dire que la nation saisit l'homme comme *individu*. « Être un individu... c'est subir dans son corps un certain nombre de conditions contre lesquelles nous ne pouvons pas grand'chose, parce qu'elles tiennent à des causes qui restent dans le déterminisme de la nature, telles que la race, l'hérédité, le tempérament, le milieu physique, l'âge, le sexe, l'espace et le temps. Il ne dépend pas de nous... d'avoir ou non des tares héréditaires, d'être lymphatiques, sanguins ou nerveux... de venir au monde à Paris ou à Tombouctou, au ^{xx}^e siècle ou au ^{xiii}^e. » Gillet, O. P., *Semaine sociale de Lyon*, 1925. *Compte rendu in extenso des Cours et Conférences*, p. 205.

2. L'histoire de l'Europe au ^{xix}^e siècle offre un exemple particulièrement frappant d'un puissant « éveil des races ». Il serait intéressant d'analyser ce phénomène complexe du point de vue de la psychologie sociale et de l'ethnologie.

Bien avant l'Italie fasciste, l'Allemagne a été au ^{xix}^e siècle la terre d'élection des théories qui « divinisent » l'esprit national et la nation. Lorsque, pétrie et modelée par les « Discours » enflammés et la mystique de Fichte, soutenue et appuyée par ses savants, philologues, historiens et archéologues, la pensée allemande se replie sur le fond même de son être, et cherche à remonter jusqu'aux sources profondes de l'*originalité* et de l'*énergie* nordique, elle n'obéit point à une tendance vaine et sans objet.

L'erreur apparaît avec la trop fameuse « mystique » de l'*originalité* nordique, avec la « confiance absolue en les facultés particulières de (la) race, faisant (de ses membres) les organes de la divinité (Platz, dans *France et Allemagne, Préliminaires de collaboration intellectuelle*, p. 95). ... « Planant au-dessus de toutes les contingences, même les plus désastreuses », le génie allemand — grâce à Fichte — se ressaisit « dans sa raison et sa liberté métaphysique, d'où il lui appartient de dominer les perspectives les plus lointaines de l'histoire et de l'économie des

III. — La Civilisation et la Société de Civilisation.

7. La civilisation répond à un tout autre trait de la nature humaine. Elle ne prend plus l'homme comme un être dépendant, mais comme le maître de son milieu ; il n'en est plus le produit, mais il le récrée et le façonne, il lui impose sa loi au lieu de la subir. La culture est une nécessité, elle comble une indigence ; la civilisation témoigne de la puissance de l'homme.

Etre spirituel, l'homme est une personne douée d'intelligence et de libre vouloir : c'est de cette double faculté que procède la civilisation. « Etre une personne, écrit le R. P. GILLET, c'est... être raisonnable et libre, c'est avoir conscience des besoins profonds de sa nature d'homme, et en face de la destinée qu'ils enveloppent, prendre la responsabilité de ses actes ». C'est avoir la maîtrise de soi et de son action, c'est du même coup, avoir la maîtrise du monde extérieur et, pour une part au moins de son activité, « échapper au déterminisme universel » (1).

racés », p. 96. Sa raison d'être, sa fonction dans l'histoire, c'est « la génération du divin authentique, épuration de la religion de tout alliage impur ».

L'erreur est encore de n'avoir pas vu qu'en attribuant aux forces instinctives de la race, à l'originalité » et à l'« énergie » propres au génie national, une « quasi-divinité irrationnelle, incommunicable et inimitable », — p. 96 — l'on péchait contre l'universalisme de la raison humaine et des facultés spirituelles de l'individu humain, l'on singularisait à outrance, l'on « nationalisait » l'esprit, alors que par le plus essentiel de lui-même il plane au-dessus de toutes les déterminations et de toutes les formes de la nationalité. L'on méconnaissait, en un mot, la véritable nature de l'Esprit.

Mais, en dépit de ces outrances, il n'est pas niable que « chaque groupement humain, n'ait, dans sa manière de sentir, dans sa constitution morale, des particularités qui se marquent en ses œuvres intellectuelles et leur communiquent une certaine saveur distincte » : p. 99. Gardons-nous seulement de méconnaître la vraie nature des énergies originales du génie national, qui alimentent la culture nationale. Les notations de Thomas Mann sont justes, à notre sens, à condition de les appliquer à la culture du milieu national : « la culture, dit-il, est une « stilvolle Wildheit ». Elle est, dit-il encore : « Geschlossenheit, Stil, Haltung, Geschmack... » « abenteuerlich, skurril, wild, blutig und furchtbar ». Cité dans Seipel, *Nation und Staat*, p. 36.

1. Gillet O. P., *op.cit.*, p. 205.

Reconstruire, réformer l'univers matériel selon son goût et ses besoins, voilà la caractéristique de l'homme.

S'il se constitue des milieux culturels, c'est que l'homme est un être « immergé » — immergé d'abord dans un corps, et à cause de lui, dans un milieu dont il subit les influences vitales. Mais tout l'homme n'est pas là. Il y a de lui une partie « émergée », supérieure, indépendante de la matière, qui est esprit ; et quoique ces deux portions de son humanité soient unies dans l'unité substantielle d'un même être, elles n'en sont pas moins distinctes : chacune conserve ses exigences et ses pouvoirs propres.

Organisation, invention, utilisation, ce sont les manifestations de l'esprit. Du fait qu'il a des « idées », et que maître de son action il peut entreprendre de les réaliser, l'homme a le privilège de « pénétrer, maîtriser, et pétrir le monde inférieur... livré à son regard et à sa main ». Le monde est un chantier où travaille l'intelligence humaine, et l'œuvre qui en sort est la civilisation. On l'a justement dépeinte : « l'intelligence agissant dans le monde », ou mieux encore peut-être : le résultat de la « mise en œuvre d'un idéal dans l'histoire » (1).

Au terme de cette dépense d'énergie spirituelle, il y a une double production d'institutions dans lesquelles s'incarne la civilisation. Ce sont d'abord les « œuvres » proprement dites de civilisation, ses réalisations matérielles ; ce sont en second lieu des rapports sociétaires, et des relations humaines. Les unes et les autres tendent à s'objectiver en institutions, et ces deux sortes de manifestations de la civilisation se pénètrent, se fondent et s'organisent en un vaste corps social grâce auquel l'humanité civilisée devient une société et le nom même de civilisation, le synonyme d'état social

8. Ce sont les œuvres de civilisation qui retiendront d'abord notre attention. On les voit naître dans les domaines les

1 On consultera avec profit, sur la notion de civilisation, l'étude si dense, philosophiquement si approfondie, de M. J. Vialatoux, dans *Chronique Sociale de France*, 1920-1921. Nous lui empruntons les expressions citées au texte : *Chronique sociale de France*, 1921, p. 205-299.

plus variés : économique, intellectuel, moral, religieux, — bref, sur tous les terrains où l'intelligence humaine trouve à se dépenser. Mais sous l'angle commun où nous les envisageons ici, elles méritent toutes le même nom d'*institutions*, si l'on veut bien le ramener à sa signification essentielle.

9. L'institution tient aujourd'hui une grande place dans les préoccupations des juristes (1), surtout des juristes sociologues. C'est une notion vieille comme le monde, mais qui semble moderne et neuve parce qu'elle répond aux questions nouvelles que la pensée juridique se pose aujourd'hui avec plus d'acuité, en face des transformations de la société et de l'intensification de la vie sociale. L'on aime à parler aujourd'hui d'un « droit institutionnel », que l'on oppose aux conceptions du droit subjectif, ou plus exactement volontariste ; et ce qualificatif applique au droit une juste conception sociologique.

Mais si l'institution est une notion féconde, il s'en faut qu'elle soit toujours nettement définie. Nous l'entendrons présentement dans le sens le plus général où elle puisse être prise. Les disciplines juridiques l'enferment dans un cadre plus étroit, et seule la sociologie générale ou l'analyse philosophique peuvent s'accommoder de l'amplitude que nous donnons ici à ce terme.

L'institution, pourrait-on dire, est une *idée* qui a pris existence *objective*, en s'*incorporant* à sa matière propre. Cette incorporation n'est elle-même qu'un *phénomène d'organisation*. Les divers éléments de l'institution sont organisés selon une idée directrice — l'idée de l'institution — grâce au lien organique que l'idée directrice établit entre les éléments jadis indépendants. Ces éléments deviennent autant d'organes

1. Les quelques pages où M. M. Hauriou a condensé sa pensée, longtemps incertaine, sur l'Institution, comptent parmi les meilleures qu'ait écrites l'éminent doyen de la Faculté de droit de Toulouse. Cf. *La Théorie de l'institution et de la Fondation. Cahiers de la Nouvelle journée*, n° 4, Bloud, 1925.

De même les ouvrages où M. Renard met à la portée du public ses vivantes et suggestives Conférences de Nancy, contiennent sur cette matière de très précieuses indications. Elles permettent d'augurer de l'intérêt de l'ouvrage annoncé (mars 1929) : *La Théorie de l'Institution, essai d'ontologie juridique*.

internes de l'institution, et leur action propre devient dans l'institution, une *fonction*.

C'est en ramenant l'institution à son sens originel, qu'on s'explique qu'elle puisse désigner des choses aussi différentes qu'une corporation, une Chambre de commerce, ou un syndicat — institutions d'ordre économique — une commune, une cité, ou la Société des Nations — institutions d'ordre politique ; ou une chose matérielle, un atelier (1), un produit fabriqué, une locomotive — institutions de la civilisation dans l'ordre matériel.

La meilleure explication que l'on puisse donner de l'institution de civilisation, c'est qu'elle est une *idée incorporée*. « Une terre cultivée, un arbre taillé, une maison, une ville, un pays, la civilisation tout entière, c'est de l'âme humaine réifiée ; c'est donc comme un être élargi que l'homme se donne, comme un prolongement de soi, par diffusion de son idéalité immanente (2). » Sous cet aspect, on peut dire que la civilisation est la *transformation d'idées en faits : les idées se matérialisent et s'incorporent, jusqu'à devenir des éléments du monde extérieur*.

10. C'est à sa nature d'idée incarnée ou incorporée, que toute œuvre de civilisation doit son caractère universaliste. Il ne serait pas tout à fait exact de dire qu'elle a de soi et directement valeur internationale : elle est bien plutôt indifférente aux distinctions nationales. Elle est supranationale, et non point internationale. L'internationalisme fait appel aux données nationales, pour les organiser ; de soi au contraire, les œuvres de civilisation en font abstraction.

Il faut étudier de près cette propriété, commune à toutes les œuvres de civilisation.

Toute institution de civilisation marque une victoire de l'*idée*. Elle entend ne reconnaître d'autres exigences que celles qu'impose la réalisation de l'idée qu'elle incarne, ne souffrir

1. Vialatoux, *loc. cit.*, 1921, p. 209.

2. Sertillanges, cité dans Vialatoux, *l. c.*, 1920, p. 714.

d'autres limites ni restrictions que celles du but qui est sa raison d'être. Un exemple illustrera notre pensée. L'entreprise industrielle est bien une institution (1) d'ordre économique. L'idée d'une certaine production « rentable » à obtenir, explique sa création, la genèse de sa formation, et lui marque son but. L'idée du profit à assurer par la fabrication du produit, est l'idée directrice, le pôle autour duquel se réunissent et gravitent les divers éléments qui intègrent l'entreprise. Toute entreprise industrielle repose sur la rationalisation — au sens le plus large — c'est-à-dire sur le groupement aussi rationnel que possible des moyens en vue d'une fin — de tous ces moyens, et d'eux seuls. L'entreprise ne groupe que les compétences techniques et les moyens d'outillage nécessaires à son but, mais elle entend dans cette concentration ne reconnaître d'autres limites que les exigences mêmes du but qu'elle poursuit. Elle fera appel indifféremment à la compétence d'ingénieurs français, allemands, anglais ou juifs, sans autre souci que celui de leurs aptitudes. Elle réunira dans ses ateliers les machines de meilleur rendement, importées de l'étranger ou

1. L'entreprise capitaliste moderne marque le triomphe du « rationalisme », dans lequel un observateur, toujours suggestif, du monde moderne, voit un des traits caractéristiques du régime économique capitaliste. M. Werner Sombart a bien mis en relief le rôle de l'idée — dans le cas présent, l'idée du gain — dans la genèse du régime capitaliste, qui, lui-même, marque l'apogée d'une civilisation économique — malheureusement, du reste, matérialiste.

... « Le système économique capitaliste est dominé par l'idée du profit. C'est là, la « force motrice du système »... « De ce but suprême de l'économie capitaliste..., découle tout naturellement la nature spécifique de l'activité économique telle qu'elle se déroule dans le cadre de l'entreprise capitaliste... Une activité économique poursuivant systématiquement la réalisation de profits, et engendrant de ce fait une tendance à l'expansion incessante des entreprises, a pour corollaire une subordination consciencieuse et voulue de tous les actes à la méthode éminemment rationnelle qui préside à l'activité économique... Le rationalisme économique... devient la seconde idée dominante dans le système du capitalisme moderne (après l'idée de profit). » Werner Sombart, *les Juifs et la vie économique*, Payot, 1923, p. 211-212 (c'est nous qui soulignons).

Victoire de l'idée — rationalisme et rationalisation — tendance à l'expansion indéfinie — accroissement des interdépendances économiques — ce sont bien là les caractéristiques de notre civilisation dans l'ordre économique.

prises sur le marché national, peu lui importe. Elle s'efforcera d'acquérir une clientèle, de se gagner des consommateurs quels qu'ils soient, pourvu qu'ils lui paient le prix le plus avantageux — de là l'extension indéfinie des marchés économiques. D'autre part, elle rapprochera tous ceux dont l'aide ou la rivalité influera sur sa marche et ses bénéfices, en quelque point du globe qu'ils se trouvent. Les institutions propres à la civilisation économique étendent spontanément le réseau de leurs relations à la limite extrême que permet leur but : le profit. Elles ne s'arrêtent que là où une extension dans l'espace ou le temps cesserait de « rapporter ».

On pourrait multiplier les exemples : on retrouverait toujours la même rationalisation, le même triomphe de l'idée, en toute œuvre de civilisation. Le règne sans restriction du but et de l'idée, marque la perfection des institutions de la civilisation. Elles sont une victoire de l'idée sur la matière, le temps et l'espace, et leur idéal est de les vaincre jusqu'à pouvoir ignorer les limites qu'ils posent et négliger les particularismes qu'ils engendrent.

Ainsi se justifie la première qualité reconnue aux œuvres de civilisation : elles sont universalistes, indifférentes aux particularités ethniques, parce qu'elles sont l'incarnation d'une idée.

Il faut ajouter qu'elles sont essentiellement de valeur sociale, et ce second caractère — très proche du reste du premier — fait des œuvres de civilisation les éléments constitutifs d'un état de société universelle.

Les institutions civilisées sont — par-dessus tout les particularismes et les individualismes, — de grands assembleurs d'hommes. Non seulement il faut que les hommes s'unissent pour les créer, mais aussi longtemps qu'elles durent, elles exercent la même force attractive sur tous, par leur utilité, leur beauté, ou leur moralité — bref, par leur valeur intrinsèque de civilisation. Car l'idée civilisatrice qu'elles incarnent a du prix — un prix égal — pour tout homme, du fait seul qu'il est homme. Une science, une règle d'art, une technique ou un objet fabriqué valent à Paris comme à Tokio et à New-York. Les

œuvres de civilisation sont des « points de communion », chacune est principe de groupement et de société, elle est un nœud où se croisent d'innombrables relations sociales : grâce à leur ensemble, il s'établit un état de société objectif et universel.

On aura été frappé sans doute, en lisant notre description des œuvres de civilisation, de leur similitude avec le « fait social » tel que nous le présente la sociologie rationnelle, ou même tel que le définit la sociologie fondée par M. Durkheim. Le rapprochement n'est pas fortuit.

Le premier caractère du fait social est l'objectivité, l'extériorité, par opposition avec tout ce qui n'est que fait individuel et personnel. Un type d'architecture est une pensée artistique et utilitaire qui s'incarne dans des édifices permanents. La technique se cristallise en instruments et en machines, les besoins du commerce et les nécessités de l'échange se traduisent objectivement en voies de communication, en système de monnaie, en instruments de crédit. Des valeurs purement spirituelles, comme les normes juridiques, les règles morales, les pratiques habituelles, — bien plus, des systèmes de pensée, une construction philosophique, une théorie artistique, prennent consistance ; elles s'objectivent, elles s'extériorisent, deviennent un code, une tradition, un système qui vivent désormais de leur vie propre : ce sont autant de faits sociaux. Tous sont le résultat — et la sociologie moderne l'a bien vu, — d'un processus d'objectivation et d'extériorisation.

L'institution de civilisation, nous l'avons dit plus haut, est *une idée qui devient un fait* ; — elle est *une idée qui devient un fait social*.

11. Mais la civilisation fait naître d'autres relations sociales que celles dont ses œuvres sont le centre. Plus spirituelles peut-être par nature, ces relations nouvelles n'en tendent pas moins à s'objectiver, à donner naissance à des institutions et à créer, elles aussi, un *état social*.

La civilisation est une expansion de l'esprit qui se répand au dehors : l'on dirait volontiers que cette expansion se fait en deux sens. D'une part, de haut en bas : l'esprit humain entre

en communication avec l'univers matériel qu'il domine. Supérieur à la matière, il n'entre en contact avec elle que pour en prendre possession : il y incorpore ses idées et les « œuvres » qu'il fait surgir sont le résultat tangible de cette action qui marque la suprématie et le « dominium » de la pensée humaine sur l'univers : elles sont l'effet de la synthèse d'une idée et de la matière.

L'intelligence humaine peut d'autre part se répandre horizontalement. La communication s'établit cette fois entre égaux, d'homme à homme. Il n'y a plus domination ni suprématie qui s'exercent de haut en bas, mais échanges d'idées et de sentiments, union des esprits et des cœurs, — bref, tout le mutuel commerce des relations intellectuelles et morales. La vie civilisée est une vie de relations, où s'expriment les pensées, se manifestent les sentiments, s'échangent les nouvelles, — où fleurit une sympathie naturelle pour tout ce qui est humain. Le « sauvage » est celui qui n'est point encore parvenu à cette vie de relations, ou qui ne la connaît encore que de façon rudimentaire ; c'est aussi celui qui, bien qu'appartenant à un milieu civilisé, s'isole, et en se retranchant du commerce des hommes, marque sa « sauvagerie » de caractère.

Mais si la vie civilisée est une vie de relations mutuelles, celles-ci à leur tour — même les plus spirituelles — sont des faits sociaux. A ce titre, elles tendent à s'objectiver, et à prendre l'existence extérieure qui caractérise ces faits. Il n'est guère de formes de relations spirituelles entre les hommes qui ne se crée ses propres *institutions*. L'échange des idées crée une opinion publique qui a ses organes, la manifestation des sympathies crée des courants dont le réseau s'entrecroise, dont le sens s'inverse ou se modifie, tantôt brusquement, tantôt sournoisement, obéissant à des lois de psychologie collective difficiles, mais utiles à déterminer. La recherche scientifique a ses laboratoires, ses instituts, ses moyens d'échange et de collaboration sociale ; le sentiment religieux a ses exercices du culte et ses églises. Tout le commerce humain se cristallise et s'objective en institutions appropriées.

Ainsi la civilisation, qui marque le plein épanouissement de la partie spirituelle de l'homme, est en réalité la création d'un

état de société, objectif, universaliste, et permanent. L'on a remarqué depuis longtemps que pour exprimer ce plénier épanouissement de la personnalité humaine, l'on s'est servi d'un mot qui se réfère à la vie de société sous sa forme achevée : le « civilisé » est l'homme de la « cité », l'homme qui appartient au groupe social réputé société parfaite. N'est-ce pas ce que THOMAS MANN exprimait en disant : « Civilisation est raison, progrès des lumières, mœurs polies, vie morale... *esprit*. Oui, l'esprit est « civil », il est vie de cité » (1).

Il nous est facile maintenant de voir dans quelle mesure sont antithétiques la société de civilisation et les milieux culturels nationaux. La première a pour principe la personne humaine, intelligente et dominatrice, les seconds ont pour origine les agents, dont quelques-uns matériels et physiques, qui interviennent dans la formation humaine. Dans la première, l'homme s'affirme principe original d'énergie organisatrice, les seconds nous montrent l'individu recevant du dehors son existence et sa vie. La première prend l'homme comme « créateur » — dans les seconds, il apparaît comme « engendré » et « produit ». La première comporte des institutions qui réalisent au dehors, objectivement, les idées de l'homme, et créent un état de choses ; les seconds manifestent l'emprise de l'état de choses sur l'individu. Dans la première, l'homme

1. « *Ja, der Geist ist zivil, er ist bürgerlich* ». Cité dans Seipel, *Nation und Staat* p. 36. Nous nous rendons bien compte de tout ce qu'il y a d'arbitraire dans notre distinction entre les « œuvres » et les « relations » proprement dites de civilisation. Elle n'est adoptée que pour la commodité de l'analyse. En réalité, la civilisation sous toutes ses manifestations provient de ce que l'homme est *esprit*, intelligence qui connaît et qui s'objective en sortant d'elle-même par la connaissance. Connaître, c'est pénétrer les choses, — pour les dominer et leur commander, — c'est pénétrer les hommes, pour de mutuels échanges. Connaître, c'est entrer en relations avec le dehors, c'est nouer société.

La vie civilisée établie sur la base de la connaissance réciproque est du même coup fondée sur l'*altruisme*. Se connaître, entre homme, c'est s'avouer valeur égale, ressources égales, dignité et fin égales. Puisqu'il y a en tous dignité égale, la perfection de l'un a autant de prix que la perfection de l'autre, il y a autant de raison à vouloir le bien d'autrui que le nôtre. L'amour et le bon vouloir désintéressés apparaissent avec la connaissance intellectuelle ; ils fondent l'*altruisme*, marque essentielle, lui aussi, de la civilisation.

façonne le monde, dans les seconds, le monde pétrit l'individu, lui impose ses formes et conditionne son génie. L'une atteste l'indépendance de l'homme, les autres ses dépendances. La société civilisée est une et unifiante, les milieux culturels sont multiples, divers, irréductibles. Il n'y a qu'une civilisation humaine ; mais il y a un grand nombre de milieux culturels (1).

Mais cette antithèse même pose le problème des rapports nécessaires de la société de civilisation et des milieux culturels. La connexion naturelle de la culture et de la civilisation établit un lien organique entre les milieux culturels et la société de civilisation. Elle explique la formation d'une société internationale en laquelle se réalise la synthèse de la culture et de la civilisation, et qui est à la fois la forme concrète que prend la société de civilisation au contact des faits, et la forme supérieure à laquelle achemine l'action éducatrice des milieux culturels.

IV. — L'Internationalisme, synthèse de la Culture et de la Civilisation.

12. A cette connexion, nous pouvions nous attendre. La civilisation est le fruit de l'activité de l'Intelligence, faculté caractéristique de la personne humaine. Les milieux culturels répondent aux besoins de l'individu. Or individu et personne ne sont pas deux êtres séparés mais un seul : l'homme. L'homme est autant personne qu'il est individu ; société civilisée universaliste et milieux culturels répondent également à des exigences immédiates de sa nature. Mais comment se manifeste la connexion naturelle que nous signalons ?

La société de civilisation, qui cherche, nous l'avons vu, à englober tous les hommes et à réunir tous les biens économi-

1. « Civilisation et culture s'affrontent... ils constituent l'une des multiples manifestations de l'éternelle opposition et réaction de l'esprit et de la nature, dans le monde. Personne ne niera que le Mexique par exemple, au temps où il fut découvert, n'eût une culture ; mais personne ne dira qu'il fut alors civilisé. » T. Mann, dans Seipel, *op. cit.*, p. 36.

ques ou spirituels, ne pourra jamais pourtant réaliser l'unité mondiale, — l'unité de simplicité, — à laquelle elle aspire naturellement. Les conditions mêmes auxquelles est assujettie l'œuvre de civilisation lui interdit de réaliser sous cette forme son propre idéal. Qu'est-ce en effet que la civilisation, sinon, comme nous l'avons dit, l'acte par lequel la personne humaine s'extériorise et se mêle au monde ambiant ? L'idée, pour reprendre le néologisme expressif du P. SERTILLANGES, se « réifie », elle ne le peut sans subir une matérialisation qui la rend tributaire des conditions de la matière à laquelle elle s'incorpore. L'intelligence a le pouvoir d'organiser, elle n'a point celui de créer. Elle exploite les ressources latentes de l'univers, elle part d'une donnée à laquelle elle se soumet pour lui commander. Destinée à façonner le monde, elle ne lui commande qu'en lui obéissant. Elle ne peut que « cultiver » un monde qu'elle n'a pas créé, elle n'a d'autre pouvoir que de lui donner une « seconde nature » qui, si originale qu'elle soit, n'est que la mise en valeur de virtualités antérieures et plus profondes. La civilisation construit à partir d'une donnée : ses innovations ne sont jamais que des développements.

De même les relations que nouent les hommes, les échanges intellectuels et moraux qui s'instituent entre eux, mettent moins en relations des « personnes », que des « individus », avec leur tempérament, leurs limites, leurs orientations, leurs ressources et leurs impuissances, leurs prédéterminations affectives et sentimentales, effets de la race, du milieu et des préformations ethniques.

Du même coup, la civilisation voit se briser son unité à mesure qu'elle triomphe, qu'elle s'impose davantage à l'univers matériel, et qu'elle conquiert de nouveaux champs d'expansion. La civilisation est comme un faisceau lumineux unicolore, émané d'un foyer unique, l'intelligence humaine, qui se diversifie en couleurs multiples et parfois heurtées, au contact des objets. La pensée civilisatrice ne peut donc jamais espérer vaincre toutes les résistances de la matière ; c'est elle au contraire qui se plie aux conditions individuelles ; elle s'adapte et s'incorpore à tous les particularismes locaux. Les « victoires » de l'idée, ne sont jamais que des transactions. Par là, la civi-

lisation entre nécessairement dans le moule que lui préparent les cadres nationaux. La race, le sol, l'histoire, les passions dissolvent la société de civilisation : la *Civilisation* se réalise en *Civilisations*.

On parlera donc à bon droit, si l'on se réfère à l'état de fait que nous venons d'analyser, de « civilisations nationales » — et que sont ces dernières, sinon l'adaptation historique, l'incarnation locale de la Civilisation ? Les civilisations qui apparaissent et disparaissent, qui se succèdent ou se juxtaposent, porteront le nom d'une nation : civilisation grecque ou latine, française ou babylonienne, — l'alliance de ces deux mots indique qu'un idéal unique s'est conformé aux exigences d'un milieu physico-social déterminé. Mais l'unité de civilisation demeure sous la diversité des civilisations, — comme l'unité de nature sous la diversité des hommes, et comme l'égalité des personnes sous la différenciation des individus.

Elle demeure sous la forme d'une communauté d'idéal imposée à tout groupe ethnique qui prétend accéder à la civilisation.

Mais ce serait une erreur de croire que cet idéal unique qui domine chaque type particulier de civilisation, n'est qu'une notion abstraite, de valeur purement philosophique ou rationnelle, sans influence réelle et concrète sur la marche des sociétés et sur leur évolution. Bien au contraire, c'est une force sociale. Cet idéal de civilisation est un principe d'action ; il porte en lui une puissance dynamique ; il agit sur les masses sociales avec toutes la force attractive et unifiante d'un but objectif. Sans doute — précisément parce qu'il marque le but idéal et le principe de toutes les civilisations particulières, il est transcendant, supérieur à chacune d'elles. Mais il n'en possède pas moins un dynamisme concret et réel, qui met en branle chaque individu et les masses entières.

13. La civilisation, en effet, répond aux exigences de la nature humaine. Chacun sent en soi leur aiguillon ; chacun leur obéit et se met en mouvement sous leur pression ; et si ces énergies peuvent s'égarer sur des buts intermédiaires illusoirs.

elles se trompent moins facilement sur leur but final, dont les exigences sont inscrites au plus profond de l'âme humaine.

Ainsi l'idéal de civilisation n'est-il pas nullement une pure notion abstraite, c'est une réalité psychologique, une force effective, avec laquelle la sociologie doit compter.

Ce principe dynamique agit comme une force d'agrégation sociale, et c'est lui qui assure la liaison organique des divers groupes ethniques et des civilisations nationales. C'est sous son influence que ceux-ci se trouvent réunis en un corps, en une institution naturelle supérieure, qui forme la société organique des nations civilisées.

Un double mouvement oriente d'une part les milieux culturels vers la civilisation, et d'autre part ramène sur eux les bienfaits de cette civilisation, — en réalise les œuvres chez eux. Ce double mouvement constitue la vie interne de la société des nations et lui donne sa structure organique.

Cultiver l'homme, c'est le rendre apte à faire tous les actes de la vie civilisée. De ce chef, une différence profonde sépare la culture et la civilisation. Le développement de celle-ci aboutit à constituer un « état social », un ensemble d'œuvres et d'institutions objectives. La culture humaine, elle, au contraire, se réalise tout entière dans l'individu. Tandis que la civilisation crée des œuvres extérieures, la culture est immanente à l'homme. Elle est une mise en état de ses puissances et de ses facultés psychiques ou physiques. Elle grave des formes en sa psychologie. Celui-là est un homme cultivé qui a reçu cette mise en état intime grâce à laquelle il fera tous les gestes, il aura tous les sentiments et toutes les pensées de la vie civilisée. D'un mot, l'homme se cultive afin d'acquérir le pouvoir de se répandre en œuvres de civilisation. C'est assez dire que la culture est aux fins de la civilisation. Elle est à ses ordres. La culture est dominée par une finalité, la civilisation lui marque son but objectif et son terme idéal.

Telle est sous sa forme générale, la relation de la culture à la civilisation.

Or les nations ont une finalité propre : la *culture*. Elles ont pour fonction de la transmettre et de l'inscrire en traits indélébiles dans l'âme de chacun de leurs membres. Elles utilisent à

ces fins l'hérédité individuelle et sociale, ainsi que les multiples et complexes influences qu'exerce le milieu.

Ainsi leur mission a-t-elle pour objet l'individu. Elles arrêtent à lui leur action, comme à son terme ultime et définitif. Elles sont auprès de lui l'un des intermédiaires naturels et obligés, qui l'arment pour les actes de la vie civilisée. Telle est la raison d'être de la nation, la justification de ses prérogatives et la source de ses devoirs.

En ce sens déjà, — au titre de milieu culturel, — la nation devient un organe de la civilisation, car encore que son action s'arrête à la « culture » de ses membres, cette culture même a pour but l'essor de la vie civilisée, à laquelle elle prépare l'individu.

Mais il y a plus. — C'est au mode plus ou moins parfait dont elle peut s'acquitter de cette fonction, qu'on mesure la valeur de la nation et qu'on apprécie sa légitimité. Pour acquérir cette valeur maxima, la nation, le milieu social objectif, doivent eux-mêmes subir une « culture », une mise en valeur de leurs ressources potentielles, afin d'être mieux en état de remplir leur fonction culturelle sur leurs membres : culture et affinement voulu de la race, toujours possible, quoique toujours limité, — exploitation et culture des ressources économiques et des ressources du sol et du sous-sol, — culture enfin d'ordre intellectuel et moral du génie propre à la nation, et création d'institutions nationales correspondantes.

Mais qu'est-ce qu'un milieu cultivé, sinon une nation qui a reçu l'empreinte de la civilisation et se l'est incorporée ? Développer ses virtualités originales, ses énergies potentielles, dans le sens de la civilisation, n'est-ce pas précisément se créer une civilisation nationale ? La nécessité de se cultiver entraîne pour chaque nation l'obligation de se civiliser : elle doit faire appel à la civilisation pour devenir un milieu culturel aussi parfait que possible. Ainsi donc la fonction culturelle que les nations doivent remplir auprès de leurs membres les forcent toutes à regarder vers l'idéal unique et commun de civilisation humaine, pour y trouver la source et l'inspiration des œuvres qu'elles auront à réaliser afin d'offrir un milieu cultivé. Chaque milieu social doit se travailler lui-même à partir

de ses ressources propres, en fonction d'un commun idéal, et cette communauté d'idéal crée entre tous un lien social.

Ainsi se dessinent les premiers linéaments de la Société organique des Nations. Le lien de civilisation qui les unit n'a pas seulement la valeur morale d'un idéal transcendant et rationnel. Il ne fait pas seulement l'unité fragile des esprits autour d'une même conception intellectuelle, ni celle des consciences dans le sentiment moral d'un même devoir : le besoin de civilisation travaille les nations comme une force d'agrégation sociale, comme une énergie immanente, parce que l'appétit de civilisation est le plus profondément ressenti, le plus insatiable de ceux qui tourmentent les hommes et les sociétés. Ici encore, nous trouvons d'une part une force d'impulsion, un besoin et un appétit,— d'autre part, une idée directrice, un idéal.

La notion de civilisation implique à la fois l'un et l'autre. Elle désigne tout ensemble l'énergie motrice, le ferment immanent à l'individu, et le but rationnel vers lequel tend cette énergie. Or, énergie ou force d'initiative spontanée dans les membres du corps social, but objectif et naturel qui attire et conduit cette énergie, ce sont là aux yeux du sociologue, les deux facteurs d'où procèdent la naissance et le développement de tout organisme social, de toute société organique.

La civilisation est donc le levain qui fait fermenter la pâte des nations. Elle les unit par le lien moral d'un idéal rationnel, elle les amalgame en fait, en provoquant une interpénétration croissante des milieux culturels.

Mais ceux-ci de leur côté, donnent à la civilisation autant qu'ils en reçoivent : ils l'engendrent, peut-on dire, ou du moins la rendent possible, en accomplissant leur mission culturelle, et c'est un autre aspect de la connexion naturelle de la culture et de la civilisation. Au besoin de civilisation qui est commun à toutes les nations, répond le besoin, aussi impérieux, qu'éprouve la civilisation de s'arc-bouter aux milieux culturels locaux : les relations de civilisation ne peuvent naître qu'entre individus cultivés.

La nation sans doute voit se terminer son action à l'individu né en son sein : elle a obtenu son but et rempli sa mission quand elle lui a donné une culture : mais celle-ci à son tour

prépare l'homme aux œuvres de la vie civilisée et à ses créations originales. La culture nationale équipe l'individu pour qu'il puisse prendre son essor spirituel, déployer et épanouir sa personnalité. Plus est compacte et riche la terre nourricière qui se presse autour du tronc, plus l'arbre peut étendre sa frondaison. La nation assure à l'individu la ligne de départ d'où il s'élancera pour jouer dans le monde son rôle de « personne humaine », et son essor spirituel se traduira par la trouvaille originale d'œuvres et d'institutions d'un degré plus haut de civilisation : les milieux culturels sont le creuset nécessaire d'où sort la civilisation.

Mais à son tour l'élan spirituel permis à l'homme par l'effet de sa culture nationale retombe sur les divers groupes nationaux : les inventions nouvelles que crée le génie humain se réalisent au sein des autres milieux culturels et dans le cadre de leur propre économie. Elles fécondent les civilisations particulières, elles augmentent la valeur intrinsèque et la puissance culturelle des milieux fermés. Il s'établit ainsi une circulation interne qui part du milieu culturel et s'élève aux œuvres de civilisation, — et qui de celles-ci revient aux milieux culturels, pour bénéficier de nouveau à la civilisation — mouvement dont le rythme s'accélère et s'amplifie du fait même de son développement circulaire, — chaque effet devenant cause à son tour. Meilleure sera l'emprise du milieu culturel, en force et en qualité, sur ses membres, mieux ils seront disposés à la vie civilisée et à ses inventions toujours renouvelées. C'est la plus claire illustration de la corrélation de la culture et de la civilisation.

Mais c'est aussi la définition même de la vie organique des sociétés : un mouvement interne qui va des membres au but, et qui du but fait retour aux membres, l'ensemble constituant un système clos, faute de quoi l'organisme perdrait sa vie individuelle et autonome. La connexion naturelle de la culture et de la civilisation explique le caractère propre de la société des nations, sa structure organique. Le besoin humain de culture légitime l'existence des milieux culturels, mais l'appétit de civilisation, et le besoin du transcendant et de l'universel qu'il implique, force les nationaux à dépasser leur milieu sans

cependant rompre avec lui. C'est l'Internationalisme qui satisfait à cette double exigence nationaliste et universaliste.

14. En lui se réalise, non point une juxtaposition, ni une addition, ni une mutuelle compensation, du nationalisme et de l'universalisme, mais une *synthèse* véritable, grâce à la *fonction* qu'exercent entre eux société de civilisation et milieux nationaux. Leurs réactions mutuelles, la synthèse naturelle de la culture et de la civilisation, donnent à la société des nations sa contexture originale, irréductible. En elle le nationalisme et l'universalisme apparaissent comme deux notions entre lesquelles il y a non pas opposition ou équilibre, mais ordre et harmonie. Plus la nation aura su en se cultivant elle-même, développer son génie national, plus ses membres en porteront la marque, plus ils auront conscience nette de leur individualité nationale. Plus en même temps le sentiment national aura chance d'être aigu, et plus les devoirs envers la nation seront nombreux et sacrés. Mais rendu en même temps plus apte à la vie civilisée, le citoyen en éprouvera davantage le besoin. Par une conséquence naturelle, les relations internationales par lesquelles il déborde ses frontières nationales deviendront pour lui un besoin ressenti, un droit dont la perte lui semblerait une insupportable mutilation. L'attachement à la patrie et le goût des relations internationales sont deux sentiments qui, loin de s'exclure, s'appellent, car s'ils procèdent de besoins différents, ils trouvent l'un et l'autre dans la nature le principe d'une connexion grâce à laquelle ils se renforcent mutuellement.

De même enfin que ce serait un non-sens de craindre que la civilisation ne tue la culture, ou que la culture ne nuise à la civilisation, c'en serait un de craindre que la société de civilisation n'absorbe les milieux culturels, que la société internationale ne fasse disparaître les nations, ou que l'homogénéité croissante des noyaux nationaux ne contrarie le développement de l'internationalisme. C'est le contraire qui est vrai : les deux mouvements réagissent l'un sur l'autre pour se renforcer et s'accélérer. La formation de nations homogènes et conscientes est une étape nécessaire dans la constitution de la société inter-

nationale, comme la culture nationale est un palier sans lequel ou ne verrait point naître et fleurir de civilisation. Il faut des nations fortement constituées pour que s'épanouisse une vie internationale abondante, et que prenne corps enfin la société organique des nations.

C'est dans l'Institution internationale que se manifeste pratiquement la synthèse du nationalisme et de l'universalisme. Fille de la civilisation, respectueuse des cultures et des autonomies nationales, elle est l'élément caractéristique, original, de la société organique des nations, le fruit propre de l'effort tenté pour unir le particularisme des milieux nationaux et l'universalisme que requiert la civilisation. C'est cette cellule de la société organique des nations qu'il nous faut étudier.

V. — L'Institution Internationale, élément typique de la Société organique des Nations.

15. La société internationale de fait en voie de se constituer est tout autre chose qu'une pure société d'Etats personnes morales ; et ce serait se méprendre sur la tâche qui incombe au droit international que de la faire consister tout entière dans la réglementation juridique des rapports des Etats entre eux. Une telle limitation du champ d'action du droit international serait du reste immédiatement contredite par les faits. Que l'on considère par exemple les tendances qui se font jour à l'intérieur même de l'actuelle Société des Nations. L'organisme de Genève est actuellement la forme la plus poussée d'organisation juridique de la communauté internationale. Or c'est dans son cadre, — au risque de la faire éclater, — que tentent de s'organiser les éléments divers de la société internationale de fait. Rares sont aujourd'hui les organismes nationaux représentant des intérêts quelque peu considérables, qui ne cherchent à prendre contact avec les organismes similaires d'autres pays, et plus rares encore les « ententes internationales » ainsi formées, qui ne s'efforcent à leur tour d'avoir « contact » avec la S. d. N. On peut dire que plus d'une fois, les ententes interna-

tionales n'ont été formées qu'afin de pouvoir assurer aux institutions particulières une liaison avec la Société des Nations. L'aménagement des rapports de la S. d. N. avec les organismes internationaux qui représentent les forces vives de la société internationale de fait sous-jacente aux cadres politiques peut constituer un des problèmes les plus délicats de demain.

En d'autres termes, le Droit international consacre par un ordre de légalité internationale des situations de droit plus profondes et plus primitives. L'ordre formaliste et positif qu'il cherche à instaurer a pour base les réciproques situations juridiques pré-positives des éléments de fait de la société internationale.

C'est donc une tâche préliminaire mais nécessaire, à l'accomplissement de la mission propre du droit international, que d'étudier ces éléments de fait, car de leur nature et de leur fonction découlent leurs situations juridiques naturelles, — « principes » de l'organisation internationale positive.

Puis donc que l'Institution Internationale est l'élément typique de la société organique des Nations et puisque le développement de ces institutions constitue l'un des faits nouveaux de l'époque contemporaine, essayons de soumettre à l'analyse cette formation sociologique nouvelle et d'en préciser la nature.

Lorsque nous disons que l'Institution internationale est l'élément typique de la société internationale de fait, nous n'entendons nullement signifier que le corps social international ne soit composé que d'Institutions parfaitement différenciées, douées de vie autonome, et répondant de tout point à la définition de l'institution-type.

Comme toute formation sociale naturelle, la société organique des nations voit ses éléments se constituer peu à peu, se rapprocher progressivement du terme de leur développement, ou disparaître avant de l'avoir atteint et d'avoir achevé leur évolution. Bien des éléments de la société internationale — comme bien des éléments d'une société étatique —, ne s'individualisent pas jusqu'à devenir des organismes doués de vie propre et d'initiative, des « personnes » au sens moral et juri-

dique du terme. Souvent même on peut se demander s'ils ont par nature une aptitude à pousser jusqu'à ce point leur différenciation et leur individualisation. Il y a des solidarités dues à des faits naturels, déterministes ou volontaires, qui donnent naissance à des formes de groupement trop diffus, trop peu consistants, ou encore trop soumis au déterminisme physique, pour que le groupe des intéressés prenne conscience de ses intérêts communs et puisse s'organiser en corporation autonome, sur la base de ces intérêts trop ténus.

Il y a donc des *faits de groupement institutionnel* antérieurs à la naissance de l'institution proprement dite. De même que bien des éléments qui concrètement font partie intégrante de l'Etat ne dépassent pas le stade de l'individualité pré-personnelle, encore que l'élément typique de l'Etat soit la personne, — physique ou morale, — le Sujet de Droit, — de même, bien des éléments réels de la société internationale de fait ne donnent-ils pas naissance à une institution organisée. Ils n'en sont pas moins, si l'on peut dire, de nature institutionnelle. C'est à ce titre qu'ils sont partie intégrante de cette société internationale en laquelle nous voyons un complexe organisme d'institutions internationales. Il y a, à côté des Institutions, ce que nous appelons les « faits de groupement institutionnels ».

Un observateur pénétrant des transformations sociales de notre époque, M. LUCIEN ROMIER, a mis en valeur récemment ce qu'il a qualifié de « phénomène des masses ». Elles sont, dit-il, la base d'un équilibre nouveau des sociétés humaines.

Elles nous offrent, croyons-nous, un intéressant exemple de groupement institutionnel : c'est à lui que nous recourrons pour tenter de faire comprendre par une analyse détaillée, ce que nous entendons par ce mot. Mais qu'il soit bien entendu que nombre d'autres manifestations de solidarité internationale, d'ordre économique, politique, moral ou humanitaire, auraient autant de droits à retenir notre attention. Si les masses économiques sont à certains points de vue plus faciles à observer, les caractères qu'elles offrent se retrouvent, — *mutatis mutandis*, — en tous autres domaines de l'activité humaine internationale.

Les « masses économiques » qu'analyse M. LUCIEN ROMIER, ne sont en somme que la manifestation de solidarités. Ce sont, selon sa formule, des groupes d'intérêts solidaires. Autour d'une utilité d'ordre économique, s'agrègent tous ceux qui contribuent à la servir et qui y trouvent leur propre avantage. « Autour de la fabrication du fromage de Roquefort s'est constituée une masse économique qui s'étend des bergers des Causses ou de la Corse aux commissionnaires de New-York, comme autour de l'exploitation et de la vente du pétrole s'est constituée une autre masse économique dont le poids agit sur l'Amérique, sur l'Europe, sur l'Asie... »

L'unité de cette masse se révèle par une « dépendance organique de services mutuels » établie entre les membres de la masse en vue de l'utilité à pourvoir, — fourniture d'un combustible comme le pétrole, ou d'un produit alimentaire. C'est là le but ultime poursuivi en commun par tous les participants à la masse. C'est le principe de leur solidarité de fait. Ce sera l'idée directrice de leurs mutuels rapports, le lien qui les unira dans une pensée d'organisation.

Dans le milieu social amorphe et inorganique, la masse offre un phénomène de cristallisation ; elle se différencie, elle prend une individualité plus ou moins accusée. Elle « constitue un *tout*, dans ses rapports avec les autres, dans les conditions d'existence de ses membres, dans son progrès et sa déchéance » (1).

Elle est faite elle-même d'éléments différenciés, ressortissant à des professions ou à des classes sociales diverses. Leurs intérêts sont parfois opposés, à l'intérieur de la masse, mais ils sont néanmoins solidaires dans leur ensemble, parce que les participants trouvent leurs moyens de subsistance à exploiter le même besoin social, ou plutôt à servir le même besoin, et à exiger en contre-partie un bénéfice, de ceux qu'ils s'emploient à servir. « Auprès des répercussions que peut avoir, sur le sort de tous ses participants le déclin de l'industrie houillère ou de l'industrie cotonnière, combien paraissent secondaires les querelles de patron à ouvrier, de syndicat à syndicat, de

1. L. Romier. *Qui sera le maître ? Europe ou Amérique*, p. 12.

producteur à transformateur, d'industriel à commerçant » (1).

On voit en quel sens ce phénomène de solidarité est un fait de groupement institutionnel. Un but (dans le cas présent, un besoin économique à satisfaire, mais ce pourrait être n'importe quelle autre exigence de la vie sociale) devient le terme ultime vers lequel convergent, en dernière analyse, les activités individuelles qu'il rend solidaires. Il les domine et les commande à la façon dont une fin gouverne l'activité de ceux qui cherchent à l'atteindre, sous la pression d'un besoin individuel. Il est le point de cristallisation des efforts individuels ou collectifs ; il est le centre d'agrégation sociale, « l'idée-mère » d'un *système* de gravitation et d'organisation dont il assure l'unité et auquel il fournit l'énergie animatrice.

L'analyse pourrait être portée sur un autre terrain, et prendre pour objet chacune des œuvres de civilisation. Nous aurions ainsi l'occasion, en étudiant les manifestations de solidarité ou d'intérêt auxquelles elles donnent lieu, de vérifier ce que nous avons dit en termes généraux et abstraits lors de notre étude de la civilisation et du caractère social-international de ses œuvres. Une société quelle qu'elle soit ne se passe pas d'un certain nombre d'éléments physiques et de moyens matériels sans lesquels elle ne prendrait point corps. La société de civilisation n'échappe point à cette règle. Elle ne se conçoit point sans l'existence de biens matériels concrets qui ont une valeur de biens de civilisation. Peu importe du reste qu'ils soient œuvre de la nature, ou pures créations du génie humain, pourvu qu'ils intéressent la vie de civilisation. Le détroit de Gibraltar ou le Belt, le canal de Panama et celui de Suez, ont la même valeur civilisatrice, encore que les uns soient œuvres de la nature, et les autres des travaux d'art. Il n'importe pas essentiellement que le lit du Rhin et celui du Danube aient été creusés par le jeu de forces naturelles, ou par le travail humain. Tout ce qui a valeur de civilisation devient, indépendamment de son origine, *un centre objectif d'intérêts* autour duquel gravite la masse des intéressés : usagers, exploitants, individus, sociétés privées ou Etats.

1. L. Romier. *Qui sera le maître ? Europe ou Amérique*, p. 121.

L'on en dirait autant, bien entendu, des valeurs spirituelles : une idée, une découverte scientifique, une œuvre d'art, un institut ou un laboratoire de recherches, une bibliothèque, une doctrine religieuse de valeur morale ou surnaturelle, bref, tout bien de civilisation, est au sein de la société de civilisation un centre, un nœud où se croisent et s'attachent des liens de solidarité humaine. Il est un pôle dont l'attraction peut déterminer un mouvement dans la masse sociale amorphe ; il est apte à provoquer un phénomène de groupement, d'ordre institutionnel, dominé et commandé par le but objectif dont l'attrait déclenche les mouvements individuels. Autour de chacun d'eux peut se produire un fait de groupement, à but objectif et de nature institutionnelle. Ces groupements¹ à contours indécis, ces masses solidaires, donnent pour partie *sa structure* interne à la Société internationale de fait. A traits plus ou moins accentués, ils en dessinent les grandes lignes.

Mais les masses sociales internationales et les groupements d'intérêts solidaires ne constituent point encore les parties vives de la société internationale. L'élément véritablement agissant est l'institution internationale, une masse, pourrait-on dire, parvenue à la vie consciente, un organisme doué de l'initiative et de l'autonomie que comporte sa nature.

16. *L'institution internationale.* — On pressent par quel processus les groupements institutionnels de fait peuvent s'élever jusqu'à la vie autonome. Que le groupe des intéressés prenne conscience explicite de ses solidarités, qu'il s'organise en vue de son but, et du même coup, une institution consciente de ses fins, maîtresse de ses moyens succède au simple fait de groupement institutionnel : l'institution sous sa forme achevée et différenciée, est née désormais. Qu'autour de la fabrication du fromage de Roquefort, — pour reprendre l'exemple pittoresque emprunté à M. Romier, se constitue le syndicat des bergers des Causses, fédéré avec celui des bergers de Corse, — puis celui des commissionnaires et des hôteliers de New-York et des pays consommateurs, — qu'ils entrent en liaison en vue de ménager leurs intérêts divergents,

mais solidaires, dans l'exploitation de ce même besoin économique, — la « masse » aura pris existence consciente et fera figure d'institution autonome dans la grande communauté internationale. Le but à atteindre, c'est-à-dire l'utilité des consommateurs, servie sous la forme la plus profitable et la plus rémunératrice, est le principe objectif, mais conscient, cette fois, — d'agrégation sociétaire. Il fournit l'« idée » de l'organisation, il fait la loi au faisceau des intéressés groupés autour de lui.

Déjà, le but ou « l'idée » jouaient un rôle essentiel dans la genèse des divers groupements institutionnels de fait. L'idée est ici prépondérante, comme dans tout phénomène de groupement qui relève de la civilisation, et c'est pourquoi les groupements institutionnels de fait portent un caractère nettement international ou supranational. Le fait national n'apparaît pas dans la genèse et le développement des masses sociales ; ou plutôt s'il s'y manifeste, c'est qu'il vient traverser, et si l'on peut dire, « recouper » la masse sociale. Celle-ci au contraire se constitue sous l'attraction du but. L'institution internationale naît au moment où l'idée remplit tout son rôle, et c'est pourquoi l'institution est la manifestation typique de la civilisation.

17. Le rôle de l'Idée et du but est du reste essentiel en toute institution : il permet d'en pénétrer la nature, afin de mieux saisir ensuite la structure interne de la Société internationale de fait.

On sait avec quelle persévérance dans l'effort, M. HAURIU s'est attaché à mettre en lumière le rôle fondamental joué par l'Idée dans l'institution. « L'élément le plus important de toute institution corporative, écrit-il, est celui de l'idée de l'œuvre à réaliser dans un groupement social ou au profit de ce groupement. Tout corps constitué est pour la réalisation d'une œuvre ou d'une entreprise » (1).

De l'idée directrice de l'entreprise et de l'institution, M. Hauriou distingue avec soin le but. Distinction qui au premier abord peut sembler subtile et obscure ; en réalité, elle

1. M. Hauriou, *Théorie de l'Institution et de la Fondation. Cahiers de la Nouvelle Journée*, 1925, p. 12 sqq.

touche aux vérités essentielles et fondamentales de la sociologie.

L'idée « directrice » est, si nous comprenons bien la pensée de M. Hauriou, ce qu'en termes philosophiques nous appelons la « forme » de l'entreprise. Elle est le principe d'unité, la forme, sans lesquels il n'existerait pas une Institution mais seulement la poussière des éléments composants, « matière » d'une possible institution.

Si l'on considère le groupement dans sa formation et dans sa genèse, l'idée directrice remplit le rôle d'objectif qui attire les individus et les assemble. Définissons, par exemple, avec M. HAURIOU, l'idée de l'Etat : « le protectorat de la société civile à assurer », elle éveille bien celle d'une certaine organisation à promouvoir, d'un programme d'action. C'est à l'attraction de cette idée que cèdent les individus, c'est elle qui les rapproche, le « fieri » d'un Etat, n'est que la mise en œuvre historique et effective de cette idée. Au point de vue statique, l'Etat demeure et dure aussi longtemps que l'idée agit effectivement : elle est le lien qui statiquement réalise l'Etat, en assurant la cohésion de ses membres et de ses organes. De ce point de vue, l'idée directrice est bien « intérieure » à l'institution, comme le dit M. HAURIOU. Elle en est la forme.

Le but de l'institution, est aux yeux de M. HAURIOU, quelque chose de grandement différent. On ne peut à proprement dire, parler de but de l'institution, qu'une fois celle-ci créée, vivante, agissante. Le « but » de l'Etat, c'est la « protection de la société civile nationale » en tant que ces mots n'éveillent plus que l'idée d'un résultat. L'idée directrice, disions-nous, est intérieure à l'institution ; elle lui donne sa forme, elle lui permet d'exister comme institution, et non plus comme poussière amorphe d'éléments composants. Le « but » de l'institution, — le but de l'Etat, dans l'exemple présent, — marque le terme de son action, le résultat qu'il obtient.

Mais si exacte que soit la distinction de l'« idée directrice » de l'institution, et de son « but », — entre la forme de l'institution et sa finalité, — il ne faut pas oublier que le but et l'idée directrice sont en dépendance l'une de l'autre, — et cette liaison traduit une vérité sociologique essentielle, sans laquelle on ne peut avoir l'intelligence de la vie des sociétés.

18. C'est en vertu de cette connexion que les deux notions d'idée directrice et de but, appliquées aux institutions et aux groupements sociétaires, se peuvent à notre sens réunir en une seule : celle de Bien commun. Elles correspondent aux deux fonctions exercées par le Bien commun, dans la genèse et la vie des sociétés, et c'est pourquoi cette notion de bien commun nous semble la notion philosophique qui rend compte, mieux que tout autre, du mécanisme, de la constitution et de la vie des sociétés.

Au point de vue dynamique, et du « *feri* » des institutions ou des sociétés, comme au point de vue statique de leur durée, le bien commun est l'exact synonyme d'idée directrice ou d'idéemère. Les individus ou les éléments divers de l'institution sont assemblés en vue d'un objectif à atteindre, qui à ce titre et pour ce motif, prend valeur de Bien poursuivi, d'objet désiré et voulu, commun à tous les membres de l'institution ou de la société en formation. C'est vrai de toute société, ce l'est de toute institution, ce l'est aussi de tout groupement de nature institutionnelle (1).

1. Les services publics de l'Etat ne sont pas des institutions. Mais ils ont tendance à s'institutionnaliser. Il serait intéressant d'analyser pour quelles causes, et par quel processus. Ils ont tendance à s'institutionnaliser de deux façons fort différentes. Soit parce que les fonctionnaires considèrent le service comme leur bien privé et l'exploitent à leur profit. Ils deviennent alors maîtres de la fonction ; ils s'y installent ; ils s'y rendent indépendants, même à l'égard du public et du contrôle gouvernemental, autant du moins qu'il est possible.

Mais le service public peut s'institutionnaliser en un sens tout différent, — parce que les fonctionnaires s'incorporent vraiment au service, et considèrent sa bonne marche comme leur propre bien. Que l'on prenne par exemple un service comme celui des P.-T.-T., pour autant qu'il renferme quelques-uns des éléments d'une institution. L'idée directrice qui préside à son organisation, est, supposons-le, celle du transport régulier et discret des lettres et télégrammes. Le service entier est organisé en fonction de cette idée : elle peut devenir l'idée-mère grâce à laquelle le service tendra à devenir institution. N'est-il pas exact de dire que ce transport régulier est le « bien », l'objectif, voulu par chacun des participants à l'entreprise, — non seulement de l'autorité qui crée le service, mais de chacun des fonctionnaires, du fait qu'il entre dans le service ? Si le facteur et le télégraphiste peuvent personnellement demeurer fort indifférents au fonctionnement du service, comme « employés des P.-T.-T. » ce fonctionnement exact est cependant leur « bien », l'objet voulu de leur travail et de leurs soins, — celui dont se réjouira leur

Tout organisme institutionnel est constitué autour de l'idée ; c'est elle qui anime l'institution entière. Elle est adoptée par chacun des participants, comme exprimant le bien commun à tous, et voulu par chacun. On entre dans l'institution en adoptant le but, en se soumettant à l'idée qu'elle incarne. Le bien commun à poursuivre est l'élément générateur de l'institution ; il en est l'élément spécifique, et l'institution dure aussi longtemps que statiquement ce bien est l'objet des volontés des participants. Il donne forme à l'institution ou au groupe.

Mais l'institution, une fois constituée poursuit son but. Ce but, c'est ce que l'on peut appeler le Bien commun encore mais le bien commun distribué.

Nous retrouvons donc — *sous forme de résultat ou de but*, — ce qui déjà, sous le nom d'idée directrice, a joué un rôle essentiel dans la formation et la durée statique de l'institution.

Ainsi, l'« idée directrice » et le « but » coïncident en leur fond, et c'est pourquoi on peut les réunir sous un même vocable qui exprime la double idée à laquelle ils correspondent. M. Hauriou lui-même, après avoir dit que l'une « est bien autre chose » que la seconde, définit, immédiatement, à titre d'exemple, l'idée de l'Etat : « le protectorat de la société civile nationale » et son but : « la protection de la société civile nationale », — ce qui n'apparaît pas à première vue, être tellement « autre chose ».

Il a raison pourtant : idée directrice et but ont même substance, elles n'ont qu'un seul contenu : protéger la vie individuelle, dans l'exemple de l'Etat, assurer la régulière distribution des lettres dans celui des P.-T.-T., — mais cette même idée exerce dans la même institution une double fonction : elle exprime la « forme » grâce à laquelle l'institution existe et dure,

conscience professionnelle. Qu'ils s'identifient à leur fonction, qu'ils la prennent à cœur et fassent corps avec elle ; — et l'on pourra laisser au service la plus large autonomie et le plus large pouvoir d'initiative et d'administration. On pourra laisser le service s'institutionnaliser ; ce sera pour le plus grand bien du public, — et de l'Etat.

Dans le premier cas, le service se développe en institution, mais celle-ci forme chance sur le corps de l'Etat. Dans le second, le service se constitue en *organe* libre, autonome, et par conséquent plus parfait.

elle assigne la fin, le but de l'activité sociale qui s'exerce au profit des participants.

Le bien commun mérite ce double nom de « bien » et de « collectif », parce que les membres du groupe s'assemblent sous son attrait. Il maintient entre eux la cohésion, et fournit à leur cohue un principe d'ordre et d'organisation. C'est parce qu'il remplit cette fonction, que l'institution existe et dure.

Mais il mérite encore ce même nom de bien commun, quand il se distribue et se reverse sur la tête de chaque participant à l'institution : quand celle-ci, une fois constituée, atteint son but. La protection de la vie civile nationale, réalisée effectivement, est le bien commun des citoyens qui en jouissent.

Ainsi se dégagent les deux caractères de l'Idée ou du Bien commun, dont nous avons analysé la fonction essentielle dans la vie des sociétés et des institutions. Une idée représentant un bien commun aux membres (ou du moins un bien adopté provisoirement comme tel) les assemble. Elle les organise, elle règle leurs activités, elle fonde la loi du groupe : d'un mot, elle est *transcendante* aux individus associés, et donne à leur collectivité sa forme déterminée. Elle en fait une réalité nouvelle, distincte, inédite.

Mais le bien exprimé d'abord sous forme d'idéal sociétaire à poursuivre, se réalise, à la suite de la constitution de la société ou de l'institution : il se reverse sur les membres, il se distribue et se partage : second mouvement, dans lequel se manifeste la vie même du groupe, et grâce auquel l'institution parvient à ses buts. Tout à l'heure transcendant, principe d'organisation et d'ordre, le bien commun redevient *immanent*, en se distribuant à chacun des participants à l'entreprise.

Autour de chaque centre d'intérêt, peut ainsi se constituer une institution : quelle qu'elle soit, elle offrira le spectacle de ce double mouvement, que M. Hauriou explique par le double jeu de l'idée directrice, et du but, — et dans lequel, sans rien abandonner de ses pénétrantes observations, nous voyons l'exercice de la double fonction du Bien commun, pôle attractif et centre d'agrégation, d'une part, mais d'autre part, Bien réversible, matière à distribution, — transcendant d'un côté, *immanent* de l'autre.

19. L'institution internationale est un groupement corporatif des institutions nationales, auquel l'idée de civilisation qu'incarne chacune d'elles fournit son idée directrice et son but.

Un intérêt commun est le pôle auquel viennent adhérer les entreprises nationales. Il est l'idée directrice qui explique la genèse et la durée du groupement corporatif international, il contient en germe le plan de son organisation et le programme de son action future, il lui indique ses buts. Essayons de saisir sur le fait la vérification de ces lois sociologiques, en étudiant à titre d'exemple l'une ou l'autre des institutions internationales que nous voyons se former sous nos yeux, en dégagant le bien commun qui leur fournit l'idée directrice. Nous verrons ensuite en quel sens elle est une idée de civilisation.

La Fédération internationale de la soie est née au cours de 1927. Sa genèse serait intéressante à suivre dans le détail. Le besoin d'une action régulatrice, d'une réglementation objective protégeant la vie de chaque industrie nationale, l'idée que la prospérité de chacune ne dépendait pas seulement de son initiative individuelle, mais de conditions générales objectives, — bref, la notion d'un bien commun à toutes les entreprises nationales, et la nécessité de le promouvoir, — s'éveillent dès la fin de la guerre, chez les industriels et commerçants de la soie. Dès 1921, producteurs italiens et français donnent le branle ; ils établissent un statut de leurs relations mutuelles. Le mouvement s'étend ; en 1925, un premier Congrès international de la soie réunit à Paris les représentants des pays de l'ancien continent. Le Congrès continue ses travaux à Milan en juin 1927. Le mouvement d'agrégation s'accroît ; l'institution c'est-à-dire un groupement corporatif et permanent organisé autour d'un centre d'intérêts communs, se prépare. Après une dernière réunion à Paris le 27 septembre 1927, l'assemblée constitutive se tenait à Milan, les 1-3 décembre 1927. L'institution était définitivement formée.

Il est intéressant d'en dégager l'idée directrice. Le projet de statuts déposé par le Comité d'initiative le 27 septembre 1927 prévoit que l'association groupera « tous les syndicats, associations, unions d'associations ou de syndicats, qui se rattachent aux industries et commerce de la soie (grainage, sériculture

filage, moulinage, tissage et ses préparations, déchets, apprêts fils et tissus de soie sous toutes les formes) existant dans le monde entier et *régulièrement constitués dans leurs pays respectifs*. » Nous soulignons ce dernier trait, qui montre bien qu'il s'agit non d'un groupement unitaire mondial, mais international, organique, reposant sur l'organisation nationale de la branche industrielle. Une telle institution groupe en un système d'ensemble des organismes nationaux différenciés, elle suppose l'existence du fait national et table non seulement sur l'existence, mais sur l'égale indépendance des économies nationales au sein de l'institution.

L'objet de l'institution doit être de « représenter les industrie et commerce de la soie dans toutes les manifestations de l'activité économique internationale, de recueillir auprès des syndicats, associations et groupements, tous avis, renseignements et documents propres à servir l'intérêt commun et à orienter l'action de la fédération ; de se tenir en contact permanent avec les organisations internationales, les pouvoirs publics et administrations, tant pour leur transmettre les décisions, vœux ou résolutions émanant de ses assemblées ou Congrès, que pour obtenir d'eux toutes les informations susceptibles d'être utilisées par les groupes adhérents, d'exercer notamment une action suivie pour l'amélioration des relations commerciales entre les diverses nations, la suppression des entraves apportées aux échanges, la conclusion d'accords commerciaux, la simplification et l'unification des nomenclatures douanières et la fixation des tarifs, le fonctionnement de l'arbitrage international (1) ».

1. L'on retrouverait les mêmes caractères généraux en toute institution internationale. On connaît par exemple le but de l'« Entente internationale de l'acier », fondée en 1925. Après la guerre, tandis qu'une concurrence « à mort » risquait de ruiner les industries nationales et provoquait sur les marchés nationaux une instabilité dommageable à l'économie nationale de chaque Etat intéressé, l'Entente internationale de l'acier se proposait de « limiter la production à un niveau sauvegardant l'existence de toutes les industries nationales en évitant une submersion du marché ». (*Pax*, 14 oct 1927.) Dans ce but, on imagina un système qui prend pour base « la fixation trimestrielle de contingents de production en rapport avec les besoins de la consommation et proportionnée à l'importance des différentes industries nationales. Par ailleurs,

L'on aura remarqué dans cette longue énumération, — qui n'est pas exhaustive, — que l'idée centrale, le but, unique sous ses formes diverses, n'est autre que de promouvoir ce qui peut être dénommé « le bien commun » des industries et entreprises nationales, soit un ensemble de renseignements, de relations, de réglementations, qui ont même valeur pour chacune des entreprises nationales, présentes ou futures. Le dessein poursuivi est de constituer un ensemble objectif de conditions propres à la branche économique et aptes par nature à bénéficier à tous

le respect de ces contingents est garanti par le versement, à une caisse commune, de pénalités en cas de dépassement ». C'est ainsi que les industries allemandes ayant dépassé les contingents qui leur avait été assignés, se sont vues frappées, à Luxembourg, en septembre 1927, d'une pénalité de dépassement de 2 à 1 dollar par tonne de surproduction destinée à la consommation du marché national, de 4 dollars par tonne de surproduction destinée à l'exportation. Ainsi, par ses décisions, par ses pénalités, l'entente internationale de l'acier entend-elle canaliser l'activité individuelle de ses membres, établir un statut, un régime, à l'abri duquel les industries nationales puissent vivre et atteindre leurs propres buts.

Plus récemment, le Cartel International du zinc, est venu donner un nouvel exemple d'Entente Internationale établie en vue du « bien commun international » des diverses entreprises nationales. Ici encore le cas est typique. Par sa structure interne, une telle organisation apparaît bien moins comme une forme nouvelle d'entreprise, un « groupement de monopole », qu'une institution internationale d'ordre économique, destinée à assurer le bien commun des entreprises associées.

« Il ne s'agit plus seulement, note justement l'informateur à qui nous empruntons les faits analysés, du groupement à l'intérieur d'un même marché des entreprises de même catégorie, comme c'est le cas des trusts et des cartels que tous les pays connaissent » — groupements de monopoles — mais de vastes consortiums... d'associations internationales de producteurs dans le but d'uniformiser la production et de régulariser les prix... Tout en laissant aux participants une pleine autonomie, ces associations amortissent les concurrences ruineuses, nivellent les prix de production et parent aux dangers de surproduction », — bref, organisent la vie sociétaire des entreprises individuelles au mieux des intérêts généraux de chacune d'elles... On annonce comme réalisé un cartel international du zinc dont font partie les producteurs américains ceux du Mexique et ceux du Canada. L'organisme nouveau groupe 96 % de la production mondiale. « Comme tous les organismes de cette nature, le consortium du zinc a été formé pour diminuer la concurrence, limiter au besoin la production, et ainsi, maintenir les prix. » Les Etats-Unis et le Mexique auraient accepté de se retirer complètement du marché européen, et les producteurs européens auraient renoncé à exporter aux E.-U., et au Mexique. L'entente a été conclue pour six mois, renouvelables
Pax, 3 mars 1929.

ses participants, qui restent des concurrents, au sein de la « masse » économique et sociale qu'ils constituent, du fait de l'exercice d'industries ou de commerces connexes.

Est-il besoin de faire remarquer que par là, une telle institution internationale est tout à fait différente de ce qui ne serait qu'une forme nouvelle d'entreprise économique ? Elle est d'autre nature, — parce qu'elle a un autre but, — que les Interessengemeinschaft, holding, Omnium, participations, etc. De telles sociétés ne représentent au fond que des formes plus complexes d'entreprises privées ou mieux, des groupements privés d'entreprises particulières. Elles ont pour but direct et immédiat l'obtention d'un profit ou l'accroissement du bénéfice particulier d'entreprises privées. Elles se meuvent sur le plan des intérêts particuliers, en ce sens que leur fin est le bénéfice personnel d'une ou plusieurs entreprises particulières.

Tout autre est l'institution internationale (1). Elle n'est pas une coalition d'intérêts privés : elle a pour but de procurer un bien commun aux diverses entreprises nationales d'une même branche industrielle et commerciale. Sans doute, elle doit profiter aux entreprises nationales particulières : une institution internationale d'ordre économique dont les membres ne retireraient plus aucune utilité aurait perdu sa raison d'être et elle se dissoudrait d'elle-même. Les entreprises capitalistes ont pour fin le profit, et assurer leur bien commun, c'est les mettre en état de s'assurer elles-mêmes une marge de bénéfices ou plus considérables et plus sûrs.

Pour reprendre nos expressions, — plus philosophiques —

1. R. Liefmann, étudiant les nouvelles tendances d'évolution de l'entreprise, montre bien que les « groupements de monopole » ont pour but immédiat d'obtenir pour leurs membres des conditions plus favorables auprès des acquéreurs. Que cherchent, par exemple, les fusions, sinon à « évincer la concurrence » ? « L'entreprise ainsi accrue peut ensuite ou bien mener la concurrence avec une force plus grande et un capital plus considérable contre celles qui sont encore indépendantes, ou bien mettre un terme définitif à la concurrence par la fusion au moins dans un certain domaine d'activité (fusion en vue du monopole) ». Liefmann, *Les formes d'entreprises*, p. 58-60. L'on peut dire sans paradoxe que le monopole ainsi obtenu n'est qu'un fait de concurrence poussé au paroxysme, — couronné de son plein succès, l'absorption du concurrent et de sa clientèle.

de tantôt, le bien commun doit se « distribuer » et se reverser sur la tête de chacun des participants à l'institution. Mais cela n'empêche nullement qu'il ne soit distinct des intérêts particuliers, et même de leur somme. La prospérité privée des entreprises particulières a besoin de certaines conditions générales, qui découlent de la nature même de ces entreprises, et qui par conséquent sont aptes, de soi, à profiter à toutes et chacune des entreprises de la branche : service de documentation, liaison avec les autres organismes, règles plus rationnelles de répartition des matières premières, de la main-d'œuvre ou même des débouchés, etc. Bref, le bien commun est l'expression des intérêts de la branche, et non la somme des intérêts privés de quelques entreprises, ni même de toutes. Il constitue un manteau protecteur des intérêts privés, laissés par ailleurs à leur initiative propre et à leur concurrence. Il constitue comme un arsenal de moyens généraux, où chaque entreprise ou groupe d'entreprise privé viendra puiser, à l'égard duquel chacun pourra faire valoir un droit égal, en vertu de l'égalité des entreprises particulières devant le bien commun de toutes.

Bref, l'institution internationale a pour but d'établir l'ensemble des *conditions sociales*, internationales, nécessaires à la vie et à la prospérité des entreprises privées nationales, ou des économies nationales elles-mêmes. Elle donne corps aux règles extérieures, protectrices de la vie individuelle des entreprises, et garantes de leur prospérité. Son but est par nature *transcendant* à celui des entreprises particulières, parce qu'il répond à des besoins généraux, aux nécessités de toute entreprise de la branche, née ou à naître. Il est *immanent* non seulement parce que l'institution ou fédération internationale n'existe pas en dehors des établissements privés, mais parce que celle-ci ne se conçoit pas autrement que bénéficiant, en dernière analyse, aux entreprises particulières, et — puisque nous sommes en matière économique, — leur ménageant en définitive des profits plus élevés ou plus sûrs.

Tout autre serait une pure coalition d'intérêts privés, qui s'uniraient par-dessus les frontières. Dans ce cas, l'analyse ne révélera jamais que la recherche simultanée d'intérêts individuels concordants. Ce sont des faits de concurrence individuelle,

menée à plusieurs, sans tenir compte des frontières qui divisent les économies nationales : ce sont des manifestations de lutte économique, et non des phénomènes d'organisation internationale en vue de bien commun d'une branche industrielle.

Ce sont bien plus des manifestations du nationalisme économique, que de l'internationalisme économique organisateur. Elles ont leurs répercussions sur la vie politique des nations, et sur ce terrain encore elles se traduisent par un esprit de rivalité et de lutte individuelle. Derrière les producteurs des pays coalisés, pourront se tenir leurs gouvernements, pour soutenir leurs prétentions : chacun d'eux mènera une politique d'intérêt national, et non point une politique d'internationalisme proprement dit, une politique dans laquelle se manifeste la vie interne de la société des nations organisées. La vie internationale est tout autre, en ce qu'elle poursuit un bien commun international. Un individualisme multiplié par cinq ou par dix n'est qu'un individualisme renforcé. Le « bien de tous » n'est pas la somme arithmétique des biens privés ; il est constitué par un ensemble de conditions qui sont aptes par nature à bénéficier à tous les individus parce qu'elles répondent à leurs besoins naturels, — et c'est pourquoi elles sont véritablement « sociales ». Le contingentement, par exemple, tenté par l'Entente internationale de l'acier, a pour but objectif (quels que soient les mobiles subjectifs des associés) la stabilisation des marchés et l'équilibre des économies nationales, obtenu par une répartition de la production proportionnée aux besoins de la consommation et aux capacités des économies nationales. Cette réglementation assure le bien commun des entreprises sidérurgiques nationales, elle leur donne une loi commune, protectrice des activités individuelles : il y a là tout autre, chose qu'un fait de coalition en vue de l'intérêt privé (1).

1. Ici encore un exemple aidera à comprendre la différence de nature qui sépare le bien commun et le bien privé poursuivi en collaboration. On connaît le mécanisme du plan Stevenson, entré en vigueur le 1^{er} novembre 1923. Menacés en 1922 par l'effondrement des cours du caoutchouc, les producteurs de l'Empire Britannique se concertèrent et décidèrent de limiter les exportations en vue de provoquer une valorisation du caoutchouc. La restriction des exportations de Malaisie, de Ceylan, de l'Inde britannique, en affamant les consommateurs, devait avoir pour

Ainsi l'institution internationale poursuit-elle un but objectif, c'est-à-dire commun par nature aux institutions et aux groupes nationaux qu'elle fédère, supérieur à eux, distinct de leurs buts privés, encore qu'il leur profite. Ce but fournit à l'institution internationale son « idée-directrice ». Cette idée-mère de l'institution internationale, à son tour, ne serait-elle pas l'idée de civilisation qu'incarne toute entreprise nationale particulière ?

VI. — La Société organique des Nations.

20. Dans sa *Théorie de l'institution et de la fondation* que nous avons déjà citée, M. HAURIU, après avoir mis en valeur le rôle joué par ce qu'il appelle « l'idée » de l'entreprise, estime qu'on ne pourrait concevoir que cette idée soit une création subjective de l'esprit. Elle a, dit-il, une nature objective; elle existe d'avance dans le vaste monde, elle n'est que « trouvée » par les chercheurs individuels.

Cette remarque, que M. HAURIU enveloppe encore de quelques réticences, est de grande portée. Elle indique en effet que les institutions ont un fondement « naturel »; elle fait comprendre le caractère « naturel » du développement des sociétés

effet, et eut effectivement pour conséquence, une réaction à la hausse et un relèvement des prix d'une marchandise parcimonieusement accordée.

Il y a là manifestement une entente en vue d'intérêts privés nationaux. Le but poursuivi est d'alléger une économie nationale dont les entreprises particulières et leurs intérêts privés sont seuls envisagés. Sous l'influence de causes qu'il n'importe pas de relever ici, menacés en 1927 d'un nouvel effondrement des cours, les producteurs anglais songèrent un moment à étendre les bases du plan Stevenson, et à s'adresser à la Hollande, grande productrice elle aussi, afin de constituer un organisme international de vente qui contrôlât le marché. Cette entente se fût-elle réalisée en fait, sur des bases plus étendues encore, les coalisés eussent-ils été de trois ou dix nations, leur groupement n'en aurait pas moins eu pour but des intérêts privés, et non point les conditions générales de la prospérité des entreprises individuelles. Si nombreux que soient les associés, un tel groupement est par nature exclusif, parce qu'il coalise des intérêts particuliers, il poursuit une pluralité d'intérêts individuels, qui ne forment pas le bien commun des producteurs et vendeurs de caoutchouc.

humaines ; elle assigne enfin un fondement de « droit naturel » au droit qui se créera au sein des institutions et des sociétés.

Dans l'état d'interdépendance où vivent aujourd'hui les entreprises nationales de toute espèce, il est clair que l'idée d'un bien commun, d'une organisation sociétaire qui favorise la bonne marche des entreprises nationales, était si l'on peut dire, facile « à trouver ». Mais ce n'est pas là ce qui importe, ni certainement ce que veut dire M. HAURIOT. Il se réfère au caractère *objectif* de l'idée-mère de l'institution. Qu'est-ce à dire ?

La solidarité internationale des entreprises nationales d'une même branche, ou, en termes plus généraux, entre les institutions nationales de tout ordre — économique, intellectuel, scientifique, moral ou humanitaire, — cette solidarité est un fait.

Mais le fait a lui-même un fondement dans la nature même des choses et dans celle de l'homme. Il y trouve sa justification rationnelle. Cette solidarité est conforme à l'ordre naturel. Par là il devient non seulement possible, mais nécessaire, de s'élever du fait au droit, — à un droit à fondement objectif, parce qu'il se base sur les exigences de la nature de l'homme et des choses.

Si toutes les entreprises particulières sont solidaires, sous quelque climat et en quelque lieu qu'elles s'établissent, c'est que toutes servent un même besoin humain. Elles exploitent des ressources analogues, qui présentent même utilité. Les mines de charbon de Westphalie, celles du pays de Galles ou du bassin houiller du Nord et du Pas-de-Calais, entendent satisfaire à un même besoin. Elles sont réellement « concurrentes », et ce mot, qui exprime habituellement leurs oppositions d'intérêt, marque au contraire d'abord leur solidarité, la convergence de leurs efforts vers un même but. Il exprime le fait de leur collaboration dans le service d'un même besoin humain.

Ainsi, si l'on veut s'expliquer l'évidente interdépendance de fait qui rend solidaires et concurrentes les entreprises de même ordre, faut-il remonter à l'idée de *commun service humain*, assumé par chacune d'elles, et par conséquent de *fonction de civilisation*. Car c'est bien une fonction de ce genre

qu'assume toute entreprise : l'entreprise capitaliste elle-même, industrielle ou commerciale, ne vit que du « service » qu'elle rend au public des consommateurs, et son profit n'est que le juste paiement qui rémunère ce service, la contre-partie de cette fonction de civilisation.

L'interdépendance, ou sociabilité de fait des entreprises de même nature, découle de l'identité de but poursuivie par chacune, et cette identité de but les attache à une même fonction de civilisation, c'est-à-dire de service humain.

Or, quelle est l'idée qui préside à la naissance de l'institution internationale ?

Elle a pour but d'assurer aux entreprises particulières l'ensemble des conditions nécessaires à l'obtention de leur but, c'est-à-dire, en dernière analyse, à l'accomplissement de leur mission de civilisation, dans le cadre propre où chacune d'elle se meut. L'institution internationale prend pour point de départ le but poursuivi par chaque organisme national : par exemple, le profit obtenu par le service des consommateurs, s'il s'agit d'une entreprise d'ordre économique. Elle organise les conditions externes et sociales grâce auxquelles chaque entreprise pourra parvenir à ses fins. En d'autres termes, elle part de l'idée de civilisation qu'incarne chaque entreprise, et en fonction de ce but, elle pose les règles générales des activités particulières. Une régulation grâce à laquelle chaque institution adhérente réalisera mieux sa mission de civilisation, matérielle, intellectuelle ou morale, — voilà ce qui constitue à la fois l'idée-mère et le but de chaque institution internationale (1).

Dès lors, on peut dire de chacune des institutions internationales qu'elle entreprend d'organiser internationalement un « service humain », et l'institution internationale qui répondrait véritablement à sa définition, qui serait univer-

1. Qu'on ne dise pas, encore une fois, que l'entreprise économique n'a d'autre but que le gain, — que, si les intéressés adoptent une organisation internationale qui leur impose des sacrifices, c'est qu'ils en attendent un plus sûr profit. Rien de plus légitime que le gain : il est la raison d'être de l'entreprise économique. Mais le gain, n'est, en fait et en droit, que la rémunération d'un service rendu au consommateur, il est la contre-partie d'une mission de civilisation accomplie dans l'ordre économique et matériel.

selle, et non seulement européenne ou continentale, — qui embrasserait toute la communauté civilisée, serait véritablement et en fait, l'incarnation d'une *fonction de civilisation* (1).

Grâce à elle, l'ensemble des moyens nécessaires à satisfaire un besoin humain (économique, intellectuel, moral) serait érigé en « service » autonome, constituerait un « office » au sein de la société universelle de civilisation, — et l'on peut dire que l'institution internationale est une tentative faite pour isoler, différencier, un service de la société de civilisation, et le munir de ses instruments et organes propres (2).

1. Après avoir montré le « règne de l'impérialisme économique », M. Romier note que le développement même de la civilisation économique porte en soi un principe qui tend à rétablir l'équilibre au profit de « la morale et de l'esprit », et « du bien commun ». Par rapport à l'impérialisme économique, « l'équilibre se rétablit » par les formules mêmes de la concurrence. Les formules de la concurrence tiennent en peu de mots : vendre au plus grand nombre d'acheteurs le produit qui convient le mieux à leurs besoins, de la meilleure qualité et du plus bas prix. Ainsi, toutes choses compensées, dans le monde *le succès des entreprises économiques correspond aux satisfactions que l'humanité en reçoit*. Il n'est donc pas possible à l'impérialisme économique de perdre de vue les besoins urgents ou le labeur des masses humaines, il ne lui est pas possible d'oublier la notion générale de philanthropie et d'altruisme sans ruiner, du même coup, les bases de son succès. Si, d'une part, la prospérité durable de toute entreprise dépend de l'amélioration du sort des travailleurs, et si d'autre part la vente de tout produit obéit à une concurrence qui tend à satisfaire de mieux en mieux les besoins de l'homme, comment nierait-on que l'impérialisme économique, bon gré mal gré, doive se plier, sous peine de mort, au principe du bien commun... »

C'est qu'en effet tout développement économique est au service d'une idée de civilisation. L'impérialisme économique appartient normalement à qui sait assurer le service humain qu'elle inclut. Ce n'est donc pas par des réactions artificielles, en essayant de détourner l'homme du progrès économique et de la recherche du mieux-être, que l'on évitera les risques et les dangers que comporte l'essor de la civilisation économique. C'est au contraire en la développant dans sa ligne, dans le sens de l'idée de civilisation humaine qu'elle inclut nécessairement. C'est le sens profond de la formule par laquelle M. Romier conclut son étude de « l'homme nouveau » : La loi du succès : servir.

Cf. L. Romier, *Semaine sociale de Paris*, 1928. Compte rendu *in extenso* des Cours et Conférences, p. 450. *L'Homme nouveau*, pp. 227-240 sqq.

2. Ainsi le Cartel International du zinc, dont on annonce la formation

21. Aussi les institutions internationales sont-elles essentiellement *organiques*. Les institutions nationales sont, au plein sens du mot, leurs organes : organes constitutifs, et organe instrumental. Elles ne sont possibles que du jour où les institutions d'ordre national ont pris cohésion et vie autonome. Elles n'agissent que par l'intermédiaire des institutions locales du milieu national. *L'institution internationale n'est qu'un fait d'organisation*. Mais une fois née, elle a sa *réalité objective*, sa consistance propre, ses moyens d'action et ses buts. Elle forme un corps social nouveau.

C'est grâce à leur caractère organique que les institutions internationales, épuisent, pour ainsi dire, les exigences de l'idéal humain en donnant pleine satisfaction à ses requêtes en apparence contradictoires. Non seulement elles respectent l'individualité des institutions nationales, mais elle les suppose fortes organisées conscientes de leurs buts, pleinement maîtresses de leur action. Elles attendent pour naître, non seulement que les nations existent, mais que leurs organes internes, de tout ordre, soient puissamment et fortement constitués.— En même temps, elles satisfont à l'universalisme impérieusement réclamé par la civilisation. Elles organisent l'exploitation et la jouissance collective des biens et ressources du monde, auxquelles les hommes ont, comme personnes, un droit égal, et comme individus incorporés à leur milieu, un droit concrétisé et déterminé par leur situation particulière.

L'institution internationale est d'autre part une création de civilisation à *fondement naturel*, en ce sens qu'elle a pour principe une *idée objective*, dans laquelle s'exprime le but naturel de civilisation poursuivi par chaque entreprise particulière. Elle n'est donc point une création arbitraire, ni purement contractuelle : elle prend son fondement dans la nature des institutions de civilisation nationales, et celles-ci répondent à une impulsion de leur nature lorsqu'elles se groupent en vue de leur bien commun.

(mars 1929) groupe-t-il 96 % de la production mondiale. On peut dire qu'il assure à lui seul le « service mondial » de cet objet de consommation industriel.

De là vient qu'en toute institution internationale, il y a un principe d'obligation et de droit qui lui permet de lier les individus et les groupes qu'elle fédère. Elle a un pouvoir de régulation et de réglementation, un pouvoir d'ordre, sur ses membres, parce qu'elle parle au nom du bien commun de toutes, et au nom de la fonction de civilisation qui est la raison d'être de chacune. Elle peut donc demander la renonciation à certains intérêts privés, parce qu'elle représente le bien commun. En fait, nulle institution internationale ne s'établit sans sacrifices consentis par les associés; mais il serait erroné de voir en ces sacrifices une sorte de dépense de premier établissement suivie de gains généreux (1). Ce serait ramener le bien commun aux biens particuliers, ses droits à des calculs d'intérêts privés. Il ne faut pas se lasser de répéter la connexion qui existe entre la sociabilité ou solidarité naturelle des institutions nationales, et leur fonction civilisatrice. Sinon, c'est la notion même de civilisation qui est compromise, et celle de société organique des nations, qui en est la traduction concrète.

Les groupements institutionnels de fait, et les institutions internationales, ne sont les uns et les autres, que des faits de solidarité plus ou moins intégrée. Mais ces faits de solidarité sont en même temps des faits de civilisation: chacun est dominé, commandé par une « idée » dans laquelle s'exprime une requête de l'idéal humain et de la vie civilisée. L'effort aujourd'hui tenté de toutes parts, dans le sens de l'organisation internationale, est une manifestation de l'appétit de civilisation qui travaille inlassablement les individus et les sociétés; son extension présente est le fruit de la longue culture que se sont données les nations.

22. Mais à leur tour, les institutions internationales demandent à s'organiser entre elles, et à mesure que leur nombre

1. Il en sera le plus souvent ainsi, il devra même en être ainsi, lorsque l'entente s'établit entre institutions d'ordre économique. Car celles-ci ont pour raison d'être légitime le bénéfice ou le lucre. Mais cela n'empêche point — nous pensons l'avoir suffisamment montré — qu'il n'y ait un bien commun, distinct des biens privés.

s'accroît, ce besoin devient plus pressant : il se change en impérieuse et vitale nécessité. La multiplication des relations et des échanges, l'intégration croissante des faits de solidarité internationale et la naissance d'institutions internationales nouvelles, constituent peu à peu sous nos yeux un corps social organique. Il semble très consistant déjà si on le compare à ce qu'il était au début de l'ère moderne ; il paraîtra sans doute un jour exsangue et diaphane. Mais il est déjà assez riche de substance pour que nous le voyions travaillé et tourmenté par un besoin d'organisation.

De cette organisation ultime des éléments de la société internationale, quel sera le principe, l'idée directrice ?

Chaque institution internationale, nous l'avons vu, tend à incorporer dans son ensemble une fonction de civilisation. Mais la civilisation répond à un idéal stable, dont les divers éléments sont soumis à un ordre. Les valeurs économiques et politiques, matérielles et spirituelles, terrestres et supraterrrestres, ne se juxtaposent pas, elles s'échelonnent. Il y a une hiérarchie des valeurs de civilisation à laquelle répond l'ordre de valeur des institutions internationales. L'idéal humain, d'où dérive l'idéal de civilisation, donne à cet ordre social international ses lignes directrices et ses principes d'organisation.

Cette hiérarchie des valeurs fournit l'idée organisatrice des diverses institutions internationales qui composent le corps de la société internationale.

Conformément à cet idéal d'ordre universel, se constitue une nouvelle institution, qui groupe les institutions internationales, protège leurs droits, harmonise leurs fonctions, stimule leur activité en vue du bien de l'ensemble. Ainsi se dessine peu à peu une *Institution des Institutions internationales* — et il n'est pas à notre avis de plus exacte définition de la société internationale.

Si nos explications sur la nature de l'institution ont été suffisamment claires, l'on pensera sans doute avec nous, que si l'institution internationale peut être définie : l'institution des institutions nationales — la Société Internationale, elle, peut être qualifiée d'Institution des institutions internationales. Elle

est, en effet, elle aussi, de nature institutionnelle. Les éléments du corps social international s'assemblent autour d'une idée-directrice, d'un idéal de société humaine universelle fondée, comme nous l'avons expliqué au début de ce chapitre, sur l'égalité et la fraternité des hommes, sous-jacentes aux différenciations nationales.

Cette société internationale est une formation sociologique de type institutionnel et non contractuel, en ce sens qu'elle a un fondement naturel et objectif. Si les individus et les groupes s'associent « librement », l'acte associatif est l'adhésion à un but objectif, à une idée de civilisation inscrite dans la nature des choses et dans celle des hommes, et non point une création subjective.

L'ordre qu'elle établit est enfin un ordre impératif, normatif, autoritaire, puisqu'il exprime les exigences mêmes de la civilisation, épanouissement suprême de la personnalité humaine.

23. Mais ici se pose un problème nouveau. Nous avons appelé l'institution internationale : une institution naturelle des institutions nationales, et la société internationale : une institution à fondement naturel qui enveloppe et incorpore les institutions internationales. Nous avons mis l'organisation internationale, à tous ses degrés, sous le signe de la civilisation. C'est en répondant à son appel que les institutions nationales et locales se fédèrent par-dessus les frontières, et que leurs Fédérations s'organisent à leur tour, selon leurs rapports et leurs lois naturels, de façon à constituer un tout organique, la Société de civilisation.

Mais ces mêmes institutions nationales ne répondent-elles pas, ne doivent-elles pas répondre, tout aussi naturellement, à un autre appel ? Ne doivent-elles pas se grouper autour d'une autre idée, celle qu'incarne l'Etat ? L'Etat, avec son autorité, ses services, ses organes, n'est-il pas l'Institution qui enveloppe les institutions nationales, qui les groupe et les organise ?

Or l'Etat est par définition, non seulement autoritaire, mais *Souverain*. C'est une société qui constitue une personne morale.

Elle se suffit à elle-même, et entend suffire à ses citoyens et à ses membres. Comment l'Etat autoritaire va-t-il supporter de voir les institutions nationales, constamment incitées, par la poussée civilisatrice, à s'évader hors de ses frontières ? L'Etat souverain, qui nécessairement trace une barrière jalouse autour du territoire où il exerce son autorité, ne va-t-il pas se trouver écartelé par l'internationalisme auquel invite le développement de la civilisation ? et si les institutions nationales ont un inéluctable besoin de l'Etat, de sa protection politico-juridique, comment vont-elles répondre au double appel qui les sollicite vers l'expansion internationale et vers la concentration politique sous une autorité souveraine, fermée et exclusive ?

Quelle conception enfin se faire du droit international ? Notre étude nous conduisait à voir en lui le droit interne de la société internationale organique. Si véritablement « il est sans exemple dans l'histoire de l'humanité qu'une société de fait n'ait pas trouvé à un moment donné son expression juridique et politique » (1), le droit international semblait devoir être l'expression juridique du statut interne de la société internationale de fait, l'expression formelle des relations et situations de droit, établies entre les organes ou institutions qui composent la société internationale de fait.

Mais cette conception, fondée sur la sociologie, et imposée par elle, n'est-elle pas remise en question avec l'apparition de l'Etat ? Le droit international n'est-il pas plutôt la règle des rapports juridiques des Etats, déterminant leurs droits et devoirs réciproques ? et il y a loin de cette société des Etats, personnes morales et juridiques, à la société des nations organique que nous avons étudiée jusqu'à présent.

C'est à cet ensemble de problèmes que nous devons maintenant nous attacher. Hâtons-nous de dire qu'ils ne sont point insolubles et que leur étude ne viendra point infirmer, mais confirmer et compléter nos conclusions actuelles. C'est la double question de la nature de l'Etat et de sa Souveraineté, de la nature institutionnelle de la société des Etats et du Droit

1. G. Scelle, *La Société des Nations est-elle un Super-Etat ?* Vie des Peuples, 1924.

International, qui se trouve posée. Au terme de notre étude, l'*Etat moderne* nous apparaîtra tel qu'il est, c'est-à-dire comme un « *Etat national* », — la plus haute sans doute des institutions nationales (de là son autorité sur les autres institutions nationales) mais rien de plus, en fait, qu'une institution nationale, qui obéit, elle aussi, à l'appel de la civilisation, de l'*idée civilisatrice* qu'elle incarne, et qui, cédant à cet appel, constitue la société politique internationale, qu'on pourrait appeler : l'institution politique internationale des Etats nationaux, au sein de laquelle l'Etat national est réduit au rôle d'organe, du reste libre et conscient.

DEUXIÈME PARTIE

**LES ÉTATS ET LA SOCIÉTÉ ORGANIQUE
DES ÉTATS.**

CHAPITRE IV

Esquisse d'une théorie de l'État.

- I. — De la Nation à l'Etat. — 1. Position du problème. Faut-il maintenir une distinction essentielle entre la Nation et l'Etat ? p. 127. — 2. Le problème de l'Etat est le problème du Droit, p. 129. — 3. Le fondement du Droit, p. 130. — 4. La notion de Bien commun et son rôle dans la théorie du fondement du Droit et de l'Etat, p. 133. — 5. De la Nation à l'Etat : l'Etat commence avec un *fait de conscience* dont l'objet est le Bien commun ; — et avec un vouloir-vivre commun qui enveloppe toute la vie humaine et l'organise en fonction du Bien commun, p. 137. — 6. L'Etat National moderne et sa supériorité intrinsèque, p. 139. — 7. Nécessité de maintenir la distinction entre l'Etat et la Nation pour sauvegarder les libertés publiques et les droits de l'homme et du citoyen, p. 142.
- II. — La personnalité morale de l'Etat. — 8. La personnalité n'est ni une fiction ni un procédé de la technique juridique, p. 143. — 9. La distinction de l'*Individualité* et de la *Personnalité*, p. 145. — 10. En quoi consiste la Personnalité de l'Etat, p. 149. — 11. Elle dénote une qualité réelle d'un être réel, le corps politico-social, p. 153.
- III. — La puissance publique. — 12. Le problème, tel qu'il se pose ici, doit être résolu par l'analyse des réalités sociologiques, p. 156. — 13. La Puissance Publique est un pouvoir immanent au corps politique. Elle est l'ensemble des énergies individuelles dépensées dans la poursuite du Bien commun, p. 157. — 14. Elle n'apparaît en Droit Public que sous forme *organisée*, concentrée en des organes, mais ne change pas de nature, p. 160. — 15. Cette doctrine fonde les libertés publiques des citoyens et donne aux gouvernants le caractère de ministres ou d'organes, p. 162. — 16. En quoi la conception sociologique à laquelle nous faisons appel diffère de celle sur laquelle M. Duguit appuie sa théorie du Droit, p. 168.

IV. L'Etat organisme moral. — 17. Application justifiée de la notion d'organisme à l'Etat, p. 173. — 18. Elle permet d'affirmer la supériorité de l'Etat sur l'individu, p. 177. — 19. et la transcendance de la personne humaine sur l'Etat, garantissant ainsi les libertés civiques, p. 178. — 20. La Société politique est un *organisme moral*, dans lequel le lien social est un lien de justice naturelle. Rôle de la « justice sociétaire » sous ses deux formes : justice sociale et justice distributive. Cette Justice naturelle fournit sa substance et sa « matière » au Droit Positif. Le lien social de justice naturelle devient un lien juridique positif par l'intervention de la « forme » juridique ; ainsi apparaît l'Etat formel, organisme moral juridique, p. 180.

S'il est si malaisé de fixer le caractère véritable des relations internationales, c'est qu'elles ont double face, sinon double nature. Elles se présentent d'abord comme des faits de sociabilité humaine, qui unissent les hommes et les groupes privés de milieux culturels différents ; elles répondent ainsi, à la lettre, à l'étymologie du mot dont on les désigne ; elles sont internationales — mais elles sont en même temps des faits d'ordre politique inter-étatique. Les nations de l'époque moderne ne sont pas demeurées à l'état de purs milieux culturels ; elles sont devenues des personnes morales et juridiques, elles se sont aménagées en Etats, autoritaires et souverains.

De là vient que tout fait de sociabilité humaine international est en même temps, au moins indirectement, un fait politico-juridique international. Sans doute, après s'être constituées en Etats indépendants et libres, après être parvenues à la personnalité morale qui semble marquer le terme de leur développement, les nations et les groupes culturels continuent à posséder une vie qui leur est propre. Individus et groupes, si étroitement encadrés par l'Etat, si parfaitement identifiés avec lui qu'on les suppose, nouent cependant encore entre eux des relations de société, et c'est ainsi que se forme progressivement la société internationale de fait, la société organique des nations. Mais le développement de cette vie culturelle internationale multiplie les relations entre les Etats, elle enchevêtre leurs existences, elle les met aux prises. Les relations culturelles relèvent de la Politique.

La société internationale serait relativement aisée à étudier si elle n'était qu'une société d'Etats, personnes morales indépendantes qui entretiennent des rapports juridiques sur la base du respect de leurs droits naturels. Elles le serait encore, si elle n'était qu'une société de fait organique, en quête de son organisation formelle, — une société de fait à la recherche de la personnalité morale et en voie de la conquérir. Elle n'est ni l'une ni l'autre, — mais l'une et l'autre à la fois.

Ce serait donc mutiler la réalité, fausser la conception même de la société internationale, que de s'en tenir à l'étude de la société organique des nations, née de la poussée progressive et des exigences de la civilisation. La sociabilité humaine a d'autres manifestations ; elle se traduit par la formation des Etats et d'une société d'Etats, aussi bien que par celle des Nations et des relations internationales. Il nous faut donc voir comment cette création nouvelle — l'Etat —, se soude et se lie aux milieux culturels, quelle en est la nature, quelle fonction lui est impartie dans l'organisation de la société internationale, soit pour la faciliter, soit peut-être pour l'entraver. La vie des Nations et la vie des Etats remplissent toutes deux le cadre de la vie internationale : tentons de démêler le jeu complexe de l'une et de l'autre, et tout d'abord de préciser la connexion qui existe entre les deux notions de Nation et d'Etat.

I. — De la Nation à l'Etat

1. Comment passe-t-on de la Nation à l'Etat ? D'une formation sociologique naturelle à une Personne morale, politique et juridique ? De la première à la seconde, il doit y avoir, si l'on en croit les apparences, une transition naturelle, et en quelque sorte spontanée, mais est-elle due à une identité de nature foncière ?

Si M. DUGUIT a pu dire avec raison que la nation est le milieu où apparaît le phénomène Etat, il faut ajouter que ce milieu semble provoquer l'apparition du phénomène Etat, et

non seulement le supporter. Entre la Nation et l'Etat, il paraît y avoir connexion si naturelle, qu'il y aurait comme une germination spontanée et nécessaire de l'Etat sur le terrain culturel de la nation.

Les leçons de l'ethnologie sont sur ce point particulièrement instructives. Dès que la famille originelle s'accroît et s'étend, on voit surgir des relations nouvelles, spécifiques, qui bien qu'embryonnaires, forcent déjà à prononcer le nom d'Etat. L'histoire, bien entendu, et surtout l'histoire moderne, est plus suggestive encore. La formation des Etats, les aspirations des nations vers la vie politique indépendante, remplissent l'histoire des temps modernes, elles coïncident avec la constitution de milieux nationaux culturels plus développés et plus cohérents. Il semble bien que cette coïncidence ait une cause profonde, qui, inscrite dans la nature même des choses, pousse invinciblement les groupes nationaux à passer à la forme étatique.

A ce fait général, la théorie des nationalités a une explication toute prête. De la Nation à l'Etat, il n'y aurait qu'une différence de stade dans un développement naturel et continu : l'Etat serait la nation parvenue au terme de sa croissance.

Telle est du moins l'interprétation philosophique qu'implique le principe des nationalités. Il se borne le plus souvent à affirmer le droit des nationalités à l'indépendance politique : il inclut cependant, fût-ce à son insu, une conception de la nation et de l'Etat. Si l'autonomie politique est un droit *naturel* des nations, c'est qu'elle répond à l'exigence foncière de leur *nature*. Entre la nation et l'Etat, il n'y aurait donc d'autre différence qu'entre l'état parfait et l'état imparfait d'un même être en cours de développement. La formule connue de BLUNTSCHLI : *Iede Nation ein Staat, jeder Staat ein nationales Wesen*, exprimerait alors, non pas seulement un idéal souhaitable pour des motifs, du reste fort sérieux, de commodité gouvernementale ou de politique internationale, mais un idéal de justice naturelle, un dû. Comme le note Mgr. SEIPEL, l'Etat ne serait ainsi « d'après son essence, que la nation devenue politiquement indépendante, et c'est pourquoi toute nation, dès que son

développement a suffisamment progressé, tend nécessairement à constituer un Etat » (1).

On peut se demander, si indépendamment des motifs politiques et sentimentaux qui l'accréditent, le principe des nationalités ne doit pas pour partie à la simplification qu'il introduit, le facile accès qu'il a trouvé dans l'esprit public. Il bénéficie de la quasi-évidence des solutions simples, sinon vraies. Il s'empare de deux notions difficiles à préciser philosophiquement, celles de nation et d'Etat, il les ramène en somme l'une à l'autre, et simplifie d'autant leurs rapports. L'esprit en éprouve un allègement et une satisfaction réelle.

Nous pensons cependant qu'il faut, en doctrine, maintenir la distinction de nature de l'Etat et de la nation, tout en affirmant entre eux une connexion naturelle qui respecte leur différence.

2. Quel est donc le caractère distinctif de l'Etat, dont toute théorie de Droit Public doit rendre compte ?

C'est, a-t-on dit, son unité. « Le critérium de la véritable théorie de l'Etat, dit JELLINEK, c'est que cette théorie « soit capable de rendre raison (erklären) de l'unité de l'Etat », et M. CARRÉ DE MALBERG dit de son côté que la théorie juridique de l'Etat est la traduction et l'interprétation en langage juridique d'un fait capital : son unité.

C'est bien en effet sous l'aspect d'une puissance unifiante que se présente l'Etat : il est un Pouvoir qui enserme les individus et les groupes, les rassemble sous son contrôle et les maintient, de force s'il le faut, sous son autorité et dans son unité.

Mais il est impossible d'évoquer le pouvoir unifiant de l'Etat sans en préciser le caractère propre. C'est essentiellement un pouvoir juridique : le lien qu'il établit est un lien de droit et la sujétion qu'il impose est une obligation juridique. Le pouvoir de domination n'apparaît qu'en suite du pouvoir de droit, et en renfort de ce pouvoir. Nécessaire, certes, il ne se

1. Seipel, *op. cit.*, p. 72.

justifie pourtant rationnellement que par le service qu'il rend au pouvoir de droit. Sans doute les deux pouvoirs doivent se trouver réunis pour que l'Etat subsiste : le pouvoir de droit ne serait qu'un simulacre de pouvoir public, s'il ne s'accompagnait d'un véritable pouvoir de force, supérieur à tous ceux qui existent dans l'Etat. Mais il a au regard de la raison une antériorité logique dont tient compte une théorie rationnelle de l'Etat. Le corps politique tout entier est conscient de la priorité du pouvoir de droit : il est évident qu'en fait ce n'est pas par la force seule qu'un Etat maintient son unité ; elle aurait vite fait de succomber si aux yeux des citoyens, l'Etat ne s'appuyait sur le droit. Il n'est pas d'Etat qui ne doive le respect dont on l'entoure au sentiment de justice et de soumission au droit, inné chez ses membres. C'est par la loi qu'il fait l'unité. Il établit un ordre légal et juridique, qu'il fait respecter par la force, sans doute, mais qui s'impose manifestement à la conscience du corps politique, parce qu'il est « du droit ».

Entendu en ce sens, le mot de Jellinek est juste : « le problème de l'origine de l'Etat, dit-il, se confond, en définitive, avec celui de l'origine du droit ».

C'est donc à l'étude de ce problème que nous sommes conduits par l'obligation de distinguer la nation de l'Etat. Passer de la nation à l'Etat, c'est s'élever d'un état social de fait à un état social de droit et de légalité. Force nous est donc de déclarer notre conception de l'obligation et du droit.

3. L'idée que nous nous faisons du fondement de l'obligation est liée à notre conception de la personne humaine. L'homme, nous l'avons dit en étudiant le phénomène de la civilisation, est essentiellement une intelligence, avant même d'être une volonté. Pour qu'il soit obligé, il faut donc que sa raison se déclare liée. La force obligatoire est celle d'une lumière qui convainc la raison et qui l'enchaîne. Le droit, avec sa valeur impérative, est une règle de conduite rationnelle ; il formule ce qui raisonnablement *doit être*, il exprime ce qu'en *saine raison il faut faire*. Le droit, c'est ce devant quoi nous ne pouvons nous dérober sans que la raison ne nous con-

damne, comme trahissant l'idéal rationnel dont elle a éprouvé la valeur.

Or ce qui se présente à l'esprit avec cette note d'un devoir-être raisonnable, c'est ce que l'esprit juge « bien » ; et le bien objectif, à son tour, c'est ce que la raison proclame conforme à notre nature et à ses exigences. Il est « raisonnable » que se réalise ce qui est conforme à la nature des choses, c'est là le bien, le normal, ce qui doit être. C'est le droit.

Pour un être donné, prendre le développement conforme à sa nature, c'est le bien, — c'est le devoir, et c'est le droit. Il n'y a donc de règle obligatoire pour l'homme que celle qui propose un bien évidemment conforme à notre nature, requis par elle, — ou un acte qui nous y achemine et nous y conduit. Ainsi la philosophie traditionnelle fonde-t-elle le droit sur les exigences du bien parce que seul le bien et seule une règle de conduite qui y conduit, peuvent lier la raison.

Notre philosophie juridique cherche donc le fondement du droit dans un bien qui au regard de l'intelligence réponde manifestement à une exigence de notre nature. Elle donne donc au droit un fondement objectif : notre nature, ses exigences, la fin qu'elle propose à notre destinée. Elle lui donne aussi un fondement rationnel : c'est la raison en effet qui définit notre nature, qui en reconnaît les exigences, qui en déduit une règle de conduite obligatoire ou règle de droit.

Nous ne craignons pas d'insister sur le caractère rationnel de l'obligation juridique telle que nous la concevons : cette note intellectualiste distingue, croyons-nous, des autres doctrines, la philosophie à laquelle nous nous référons. Il nous semble par exemple que l'intelligence humaine ne s'estimera jamais satisfaite du formalisme juridique professé par M. CARRÉ DE MALBERG, dans sa *Contribution à une théorie générale de l'Etat*. Le droit résulte pour lui du pur fait de l'organisation constitutionnelle. Le citoyen intelligent ou critique ne répliquera-t-il pas que le « fait » de l'organisation étatique, « ce n'est pas une raison » ? Pourquoi le *fait* de l'organisation constitutionnelle lierait-il le citoyen ? Pourquoi se déclarera-t-il convaincu qu'il doit se soumettre à cet ordre, sinon à cause de sa *valeur rationnelle* ? Seule elle justifie rationnellement la

soumission à l'ordre constitutionnel, et réciproquement, confesser la valeur de l'ordre intimé ou instauré, c'est s'avouer obligé de s'y conformer, — en saine raison.

Et si M. CARRÉ DE MALBELG déclarait que le fondement du droit est une question qui ne « relève pas de la science du droit public », le citoyen répondrait que si chaque page du droit public ne laisse pas deviner une justification rationnelle du pouvoir de l'Etat et de ses ordres, il contestera à cette science sa prétention d'être du *droit*, un ensemble de règles de conduite humaines, c'est-à-dire raisonnables.

La volonté générale, issue du Contrat social, elle non plus, n'est pas « une raison », un motif rationnel d'obéir qui convainque l'intelligence ; et dire avec la doctrine que M. DUGUIT appelle la doctrine française, que « la volonté générale a la souveraineté parce qu'elle est la volonté générale », c'est courber la raison devant un vouloir tout-puissant, ce n'est pas la convaincre qu'il *faut agir* parce que se dérober serait déraisonnable, et que pour un homme digne de ce nom, le déraisonnable, c'est le mal, tandis qu'accomplir le raisonnable, c'est un dû.

Le fait de l'interdépendance sociale, sur lequel pour son compte, M. DUGUIT fonde l'obligation de la règle de droit, a-t-il plus de prise sur la raison ? Nous ne le pensons pas. L'interdépendance sociale n'est qu'un fait, alors que nous avons besoin d'un principe d'action qui force notre jugement de valeur. La raison entend juger la « réaction sociale » que nous subissons, la pression de « la masse des esprits » qui formule la règle de droit. Elle nous dira de nous libérer de cette interdépendance, — loin de nous y soumettre, — si elle n'est pas raisonnable, c'est-à-dire si elle n'a pas valeur de bien.

Ainsi tout impérium, toute autorité, tout pouvoir d'obliger, ne peuvent être fondés que sur les exigences du bien rationnel, reconnu, en dernière analyse, conforme aux exigences de notre nature.

Si donc, reprenant la formule de Jellinek, nous disons que le problème de l'origine de l'Etat se confond avec le problème de l'origine du droit, c'est que l'Etat, comme pouvoir de droit, a pour principe l'idée d'un bien social, d'un bien public, ou d'un

bien commun dont les exigences font la loi du groupe étatique.

4. Que l'Etat soit constitué par les citoyens pour leur bien commun, c'est ce que personne ne contestera. Mais c'est sur la nature de ce bien commun qu'il importe de s'entendre. Ce sera du même coup s'entendre sur le principe de l'Etat, sur la nature et l'étendue de ses pouvoirs. Il est d'autant plus nécessaire de préciser cette notion qu'elle occupe dans notre théorie une place centrale, et que nous ne cesserons d'y faire appel dans la suite de nos développements.

Pour comprendre ce que nous appellerions volontiers le sens technique de cette expression qu'un usage trop facile à rendre banale et inexpressive, il nous faut poser d'abord, — comme M. DUGUIT et en réaction aussi vive que lui contre le philosophisme individualiste du XVIII^e siècle, — que « l'homme naturel n'est pas l'être isolé et libre » qu'ont imaginé les philosophes, mais « que l'homme est un être social par nature ». L'idée, certes, n'est pas nouvelle, on sait comment au XIII^e siècle déjà, un THOMAS D'AQUIN a utilisé le dire du vieil Aristote.

La sociabilité de l'individu humain peut s'entendre en un double sens. D'une part, l'homme est un être social par nature, pour cette raison que tout bien humain est social par quelque endroit. Quel qu'il soit, il ne s'acquiert qu'au prix d'une entr'aide sociétaire. Nul bien économique, intellectuel ou moral, qui ne s'obtienne en utilisant, au moins indirectement, un jeu de relations extérieures : l'homme ne s'enrichit qu'en puisant au dehors.

Si d'autre part on considère, non plus tant l'acquisition des biens nécessaires au plein épanouissement de l'homme, que la possession et la jouissance même de ces biens, à nouveau se manifeste le caractère social de l'homme. Avoir, pour lui, c'est entrer en communion. Les denrées ou produits qui dépassent les besoins de sa consommation personnelle, — un grenier plein de blé ou un magasin rempli d'étoffes, ne sont une « richesse », que par leur référence au marché, leur relation avec les besoins d'autrui ; c'est la possibilité d'échange, c'est

leur valeur sociale, qui leur donne le caractère de « biens » ou richesses économiques. De même, l'esprit humain n'acquiert sa perfection et son plein épanouissement que si, en même temps qu'il connaît et possède la vérité, il la fait rayonner dans d'autres esprits, s'il se prolonge en eux, en leur communiquant ou en leur imposant ses idées. L'idéal moral ne prend toute sa valeur en nous que si nous le faisons partager à d'autres ; la vérité scientifique comme la vérité morale ont une aptitude universelle à enrichir d'autres esprits, et nous ne les possédons pas sans qu'elles ne nous entraînent à des relations avec autrui. Alors seulement la personne humaine prend tout son développement, lorsque d'innombrables relations la pénètrent pour l'enrichir, et réciproquement prolongent sa propre personnalité dans les choses et dans autrui. — La perfection de la vie humaine est dans un état de vie sociale, un état de communion, où l'on reçoit et où l'on donne incessamment.

Dès lors, ces relations sociales, sans lesquelles l'individu ne serait, pour ainsi dire, rien, puisqu'elles conditionnent chacun de ses actes et tout épanouissement de sa vie individuelle, — ces relations sociales constituent pour lui une véritable et vivante richesse. La société tout entière, — l'ensemble des conditions extérieures et objectives du bonheur individuel, l'ensemble des êtres, — hommes, choses et groupes — qui par leurs relations à l'individu, lui permettent normalement d'arriver au degré d'épanouissement qu'autorise l'état actuel de la civilisation, — représente véritablement le « Bien » de chaque individu, et le Bien commun de tous.

La société politique à son tour est celle qui englobe l'ensemble complet des conditions du développement humain, et c'est à ce titre qu'on l'appelle traditionnellement la société parfaite. Or, l'Etat n'est autre que la société politique personnifiée.

On voit, dès lors, pourquoi le lien qui attache l'individu à l'Etat est un lien de droit, et pourquoi chaque individu qui se pose le problème de l'Etat soulève le problème de sa soumission au droit. La nécessité rationnelle qui s'impose à chacun de recourir à l'entraide sociale, explique que l'individu ne

puisse se distraire ni se désintéresser de l'Etat. Ce n'est point une pure nécessité de fait, c'est une obligation morale ; car de même que l'homme est obligé de tendre à son bien de nature, de chercher à se développer et à grandir, de même est-il obligé de faire appel aux ressources de la société sans lesquelles il ne peut vivre en homme. Ou plutôt il n'y a là qu'un seul et même devoir moral, celui de vivre et de s'épanouir pleinement. Le recours à la société n'est donc pas une nécessité déterministe, mais un devoir moral, et parce que l'Etat est la personnification de la société politique, chacun est lié envers lui par un lien de devoir et de droit. Si donc l'Etat dans ses relations avec l'individu, a essentiellement un pouvoir de Droit, c'est que par son contenu, par la société politique qu'il personnalise, il se présente à l'individu comme son « bien », son bien proprement humain, — son bien « social » sans doute, mais son bien nécessaire et obligatoire néanmoins, — son bien souverain (1).

1. Ainsi le Bien commun n'est pas seulement le principe qui explique la formation des Etats, il donne à la puissance publique son pouvoir et son autorité ; il est le fondement objectif du Droit. Les règles du Droit positif ne sont qu'une interprétation des exigences du Bien Commun.

Cette conception est nettement opposée aux conceptions du volontarisme juridique, qui fondent sur un Vouloir la force impérative du Droit. Elle échappe aux justes reproches que M. Duguit adresse au volontarisme, sans tomber dans ses propres erreurs.

A vrai dire, M. Duguit lui-même a le tort d'accepter de poser le problème dans les termes mêmes où le fait le volontarisme qu'il combat. Comment s'étonner dès lors, que M. Duguit estime le problème « insoluble » ? Comment expliquer, demande, en effet, M. Duguit, « que certains hommes aient le droit d'imposer leur volonté par la force à d'autres hommes... » ? « Ce qu'il faut expliquer, ajoute-t-il, c'est toujours comment, dans un groupe humain donné, il y a certains individus qui peuvent légitimement imposer leur volonté comme telle aux autres individus... comment il y a dans une société donnée certaines volontés qui ont légitimement le privilège de ne se déterminer que par elles-mêmes, le pouvoir de formuler des commandements inconditionnés aux autres volontés ».

Si le problème était tel que le formule M. Duguit, il faudrait bien concéder que « si l'on réfléchit, on s'aperçoit que pour qu'il y ait un commandement, il faut nécessairement que la volonté qui commande ait une supériorité de nature sur les volontés auxquelles s'adresse le commandement ». Or il est évident que « cette supériorité ne peut exister au profit d'une volonté humaine sur une autre volonté humaine. Rien en effet ne nous permet d'affirmer qu'une volonté humaine est supérieure à une autre volonté humaine. Rien ne nous permet de dire

En effet du bien social qu'incarne l'Etat, deux traits sont à retenir. Son premier caractère distinctif, c'est d'offrir à l'individu et aux groupes inférieurs l'ensemble complet des conditions matérielles et morales de leur vie et de leur développement. La société étatique est le lieu de tous les biens économiques, intellectuels et moraux dont l'homme a besoin ; et c'est par là qu'elle se distingue des autres formes de groupement. Dans chaque société on trouve un « bien commun » des associés, qui, tour à tour poursuivi en commun et distribué aux membres, est le principe même de leur association. Mais chaque fois que nous parlerons désormais du Bien commun de la société politique, il faudra l'entendre du « bien complet de la vie humaine ». Nous reprenons ainsi la vieille et toujours vraie définition philosophique de l'Etat, transmise par l'aristotélisme et la tradition des penseurs chrétiens : « L'Etat, c'est la société qui assure le bien complet de la vie humaine »

De ce premier caractère découle le second : la transcendance de l'Etat et la Souveraineté de son autorité. Souverain, il l'est par rapport à l'individu : n'enveloppe-t-il pas la somme totale des biens dont la personne humaine peut normalement exiger l'usage, à un moment donné du développement de la civilisation ? A quel pouvoir plus élevé l'individu recourrait-il donc ? Souverain et transcendant, l'Etat l'est aussi à l'égard de tous les groupes qui ne ménagent à leurs membres qu'un bien parti-

qu'une volonté même collective (si l'on admettait l'existence de volontés humaines collectives) soit supérieure à une volonté humaine individuelle ». Duguit, *Traité de Droit constitutionnel*, 2^e éd., t. I, p. 408-409.

Mais le problème est autre que ne semble le penser M. Duguit. Ce ne sont point certaines volontés humaines qui sont supérieures à d'autres par essence ou par nature (p. 408-409). C'est un Bien, qui étant le Bien, naturel et obligatoire, de tous et de chacun, est d'essence supérieure aux biens individuels ; et une volonté humaine ne devient supérieure aux autres, qu'en s'attachant elle-même à ce bien. C'est en adoptant le bien social, en le faisant sien et en se mettant à son service, que la volonté humaine des gouvernants acquiert sa supériorité. Celle-ci est une véritable supériorité de nature, parce que le Bien commun est par nature supérieur et transcendant aux biens privés et à leur somme. Mais le pouvoir de droit des gouvernants — et de leur volonté subjective — a un fondement objectif : le bien social. Or l'idéal rationnel du Bien social ne dépend point de nos variations ou de nos volontés subjectives.

culier et ne poursuivent qu'un but limité, alors que l'Etat assure le protectorat général de la vie individuelle. Nul bien privé ne vaut en valeur intrinsèque le Bien public qui est la condition de tous les biens privés particuliers (1) et c'est cette supériorité naturelle que traduit le concept de souveraineté.

5. Si nous comparons maintenant la Nation et l'Etat, la différence, en vérité, nous apparaîtra profonde : elle atteint leur essence même. Déjà nous y avons touché dans notre étude de la Nation, tandis que nous nous refusions à voir en elle une société proprement dite, et que par anticipation nous la comparions à l'Etat.

1. ... « le bien commun est un bien parfait, un bien de *pleine suffisance pour la vie humaine* : *ad vitae sufficientiam perfectam*. Tous les biens privés sont des biens de première nécessité... C'est évident pour les biens individuels, propriété, sécurité, liberté, sans lesquels une vie humaine n'est pas humaine, mais bestiale et misérable. Les biens familiaux ne le sont pas moins : secours réciproque des époux, éducation des enfants. Et de même, les biens corporatifs : garantie du salaire ouvrier, instruction à l'Université.

« Mais ce sont des biens *fragmentaires* : ni un individu, ni une famille, ni une association ne procurent à soi ou à leurs membres le tout de sa vie...

« Les biens privés sont donc de *première nécessité* pour la vie humaine, mais *incomplets*.

« Le bien commun n'est pas de première nécessité : on vit encore en homme sans lui : une famille peut vivre isolée, mais ils sont de *nécessité rigoureuse pour le bien complet de la vie* : c'est dans la société publique et par elle qu'existent, proportionnés et harmonisés, les divers groupes privés qui procurent chacun un fragment du bien humain... D'où, *élément formel ultime du bien commun* : la plénitude harmonique de tous les biens humains... »

Ainsi se justifie ce caractère de *divinité* que saint Thomas après Aristote confère principalement au bien commun : « Bonum commune est melius et divinius quam bonum unius ». Pol. I, lec. I. « Ce n'est point une déification panthéiste de l'Etat, à la manière de Hegel ; c'est un vrai classement des biens de la vie humaine. Tout ce qui est, n'est que par analogie plus ou moins parfaite avec l'Etre divin ; tout ce qui est bon, c'est-à-dire désirable en son être, ne l'est que par analogie avec la bonté divine. Et, en ce sens, tout est divin par quelque ressemblance à Dieu.

« Or le bien commun est plus complet, plus parfait que le bien propre de l'individu ; il est donc plus divin : « Le bien commun est dit plus divin en ce qu'il se rapproche davantage de la ressemblance de Dieu, lequel est la cause de tous les biens ». Eth. L. I, lec. 2. Schwalm, *Leçons de Philosophie sociale*, II, p. 430-433.

Celui-ci est essentiellement une société, — la société type — il repose par définition sur un fait de conscience, il commence avec la volonté d'unir les vies individuelles, non pas de façon partielle et limitée, mais dans tout leur ensemble.

La nation, elle, n'est d'abord qu'un fait, dû à la génération par une race, un milieu. La race peut se propager des siècles durant, le « Volksgeist », ou le génie national, peuvent de génération en génération marquer d'un même sceau les esprits ou les institutions, ils conditionneront les formes de l'Etat, ils ne le feront pas naître. Il faudra pour l'apparition du « phénomène Etat » l'intervention d'un facteur nouveau : l'idée d'une destinée positive et proprement humaine à assurer par l'entraide. Qu'on examine les formes embryonnaires où se manifestent d'abord les premiers symptômes de la vie politique et dont l'étude relève encore de l'ethno-sociologie, ou qu'on analyse la vie des Etats nationaux et démocratiques modernes, où le phénomène de conscience est pleinement apparent, partout, avec des allures diverses, il est vrai, mais très reconnaissable, l'on retrouvera les mêmes éléments de conscience du But et de vouloir-vivre commun qui enveloppe toute vie humaine. Question d'intensité ou de mode, non d'essence. L'essence de l'Etat, c'est l'agrégation volontaire autour d'un but commun : le protectorat de la vie individuelle dans son ensemble, l'entraide pour assurer à tous et à chacun le bien complet de la vie humaine.

En ce sens, nous ne craindrions pas de dire que l'Etat naît avec l'éveil d'une conscience collective. Conscience commune ou conscience collective : les deux termes ont été discrédités par les vains efforts tentés pour prouver l'existence d'un Moi collectif, d'un sensorium du corps social, distinct des individus — sorte d'entité séparée qui soit pourtant la synthèse des sensoria individuels. L'inanité de ces efforts est si manifeste, que le Droit public n'y fait plus allusion que pour une brève et juste exécution. Il est évident qu'il n'y a que des consciences individuelles, et que seuls les individus sont des sujets physiques qui pensent et opèrent.

Ces termes pourraient cependant être utilisés si l'accord se faisait sur certaines positions philosophiques qui en

éclairaient le sens. On en ferait alors usage, sans danger, mais non sans profit (1).

Pour nous, un état de conscience se définit par son contenu, c'est-à-dire par son objet. L'erreur a été de croire que la conscience collective exigeait un sujet *UN*. On s'est donc mis à la recherche de ce sujet. On a tenté de l'obtenir par une sorte de fusion des sujets individuels, quand on ne créait pas de toutes pièces un Moi social, du reste impensable. L'on cherchait du côté du *sujet* ce qui ne pouvait se trouver que du côté de l'*objet*. C'est le même objet qui est voulu par la multiplicité des sujets individuels, c'est en lui que se réalise la communion des pensées et des vouloirs. La conscience collective nécessaire à la naissance de l'Etat n'est autre chose que la conscience d'un But commun : elle est multiple par les sujets qui lui servent de support, elle est une et collective par son objet : le Bien commun, spécifiquement distinct des biens privés.

Il y a donc bien, en ce sens, une conscience collective, distincte des états de conscience privés, encore que la première comme les seconds, aient un même support et un même sujet, les âmes individuelles. Les manifestations de la conscience collective forment la matière de la psychologie sociale ; elles constituent un vaste domaine ouvert à l'investigation scientifique, fort différent de celui qui fait l'objet de la psychologie individuelle.

6. L'Etat se ramène pour nous à un fait de conscience collective, dont les sujets sont les personnes individuelles et dont nous avons précisé l'objet en définissant le Bien commun.

Aussi, parler de vie politique naissante, c'est constater un éveil de conscience chez l'homme libre, qui envisage avec le terme de sa destinée, les exigences sociales de son développement intégral. Au point de départ de toute formation nouvelle

1. Le problème a repris un regain d'actualité du fait du développement de la sociologie contemporaine, mais sans qu'on ait réussi à en renouveler les données. Cf. Duguit, *Traité de Droit constitutionnel*, I, p. 59 et sqq.

d'Etat, aussi bien qu'au seuil de tout essor nouveau d'activité politique et de toute conquête de libertés publiques, apparaît la Personne humaine, qui, consciente de sa destinée et des obligations sociétaires, qu'elle enveloppe, organise son existence de façon à y satisfaire.

Impossible d'autre part, d'évoquer la personne humaine, sans penser du même coup à l'« éminente dignité » qui en fait un Sujet de Droit, au bénéfice de qui fonctionne toute institution sociale. L'Etat est fondé sur les droits du citoyen et sur ses devoirs ; et ces droits ne sont autre chose que les Droits de l'Homme, considéré comme un être essentiellement sociétaire. Il n'y a d'Etat que là où se groupent des hommes conscients de leur destinée et soucieux de répondre librement et volontairement à ses exigences. L'Etat est une Institution, dont l'idée-mère engage la réalisation complète de l'idéal humain et enveloppe toutes les exigences de la destinée humaine ; la personne humaine s'affirme tout entière dans la vie civique — consciente de ses buts, maîtresse de son action.

Il ne suffit donc pas de dire que l'Etat est une « Nation qui prend conscience d'elle-même. » La formule, dans sa teneur littérale, est profondément inexacte. Ce qui est vrai, c'est que l'Etat devient un « Etat-National », quand ses membres prennent conscience de leurs particularités ethniques et culturelles et veulent s'organiser politiquement sur la base de la Nation. Mais, en réalité, ils pourraient prendre conscience aiguë de leur unité de race et de mœurs, s'attacher à leur génie national, en cultiver avec ferveur les valeurs — s'élever, en un mot, au nationalisme conscient — et néanmoins s'organiser politiquement sur d'autres bases. Si le fait est rare, ou inédit, c'est en raison de la valeur profondément humaine de la culture nationale. Il y a connexion entre la vie politique et la vie nationale, entre l'Etat et la Nation. Les solidarités et les similitudes que crée la nationalité, nous atteignent si profondément, qu'il devient naturel à ceux qu'elle rapproche de s'organiser en vue de la vie politique et d'unir, entre eux seuls, leurs destinées. Mais s'il y a connexion naturelle entre la nation et l'Etat, et si l'Etat national lui doit ses prérogatives et sa spé-

ciale valeur (1), la vie politique d'une part — étatique et juridique — et la vie nationale d'autre part, n'en demeurent pas moins essentiellement distinctes. La première s'origine à l'activité consciente et volontaire du citoyen, la seconde, à un fait, qui pour partie prolonge en nous l'action déterministe du milieu

1. On ne saurait oublier que dans l'Etat moderne se réalise en effet la synthèse de la Nation et de l'Etat, et par conséquent la synthèse des valeurs que l'une et l'autre apportent. L'Etat moderne est — ou tend essentiellement à être — un Etat-National. — L'Etat s'incorpore à la Nation, il n'est que la Nation personnifiée. De ce chef, l'Etat-National est, sans contredit, une forme supérieure de groupement.

« Si de par notre nature nous sommes destinés à vivre encadrés dans deux organismes sociaux, Etat et Nation, il est d'une importance capitale pour notre vie morale qu'une vraie harmonie règne entre eux. L'Etat unifié au point de vue national doit donc être envisagé en morale chrétienne comme un idéal dont la réalisation dans la mesure du possible est très utile à la conservation des mœurs et au développement moral des citoyens. Ce qui serait faux, ce serait de le déclarer indispensable, au point qu'à son défaut toute vie morale bien organisée soit considérée comme impossible. Comme tout idéal, il doit être poursuivi avec prudence... Il pourrait donc être criminel de vouloir réaliser l'idéal de l'Etat national coûte que coûte, et de le faire en bouleversant l'ordre social établi au grand détriment de la vie morale des citoyens.

« C'est donc sous cette réserve qu'il conviendra d'envisager les deux tendances (des Nations à l'indépendance, de l'Etat à l'uniformisation)... Elles paraissent contraires, et de fait leurs luttes remplissent l'histoire de cet antagonisme entre les Etats et les nations. Toutefois, il est manifeste qu'elles proviennent d'une même source et que c'est l'aspiration à l'Etat national qui est à l'origine de l'une et de l'autre. Il faut donc dans une certaine mesure leur donner raison. L'Etat a bien le droit de tendre à une certaine unification nationale de ses citoyens, de même que la nation a bien le droit de tendre à une certaine autonomie politique, car il n'est pas douteux que l'union intime des deux facteurs, Etat et Nation, ne fournisse aux citoyens un appui et un surcroît de forces morales beaucoup plus considérable.

« Le seul conseil à donner à l'une et à l'autre de ces deux tendances, c'est de ne pas vouloir aller trop vite, — de faire jouer en sa faveur les forces naturelles latentes dans la société humaine — ... enfin de ne pas se laisser séduire par la tentation de brûler les étapes. » Woroniecki, *loc. cit.*, p. 420-421.

Nous avons tenu à reproduire ces lignes éminemment suggestives. On peut se demander s'il n'y a pas un autre « conseil » à donner, qui s'adresserait à l'Etat : ne pas tant chercher l'unification dans l'uniformisation que dans l'organisation. Unité est-elle nécessairement uniformité ? l'unité de l'Etat ne peut-elle pas être une unité organique, une unité d'ordre — plutôt qu'une unité de simplicité, difficilement compatible, semble-t-il avec le respect des différenciations locales et régionales, qui sont des éléments de culture.

ethnique et social. Les similitudes et solidarités nationales n'aident pas tant à fait naître l'Etat, qu'elles ne servent à lui tracer ses limites ; car si elles fédèrent les individus, elles isolent les groupes : la Nation fixe à l'Etat ses frontières : un Etat d'extension mondiale, tel que l'Empire romain, n'est possible qu'à condition de n'être pas un Etat-national, du type de l'Etat moderne.

7. L'on devine aisément qu'il y a plus qu'un intérêt philosophique et spéculatif à distinguer les deux notions d'Etat et de Nation : les conséquences pratiques de leur confusion sont incalculables ; elles mutilent nécessairement l'homme et le citoyen en quelqu'une de ses prérogatives essentielles.

En particulier, chaque fois que l'on transfère à la Nation-formation, nous le répétons, en partie déterministe — quelques-uns des caractères et des droits de l'Etat, chaque fois que l'Etat s'efface devant la Nation et se laisse absorber par elle, on arrive fatalement à éliminer de la vie politique la personne humaine, les droits du citoyen et les libertés publiques. On édifie une doctrine et on impose une organisation politiques qui ne prennent plus pour point de départ les droits du citoyen et les libertés publiques, mais qui au contraire réalisent l'incorporation du citoyen à l'Etat sur le modèle de son incorporation à la nation, et sacrifient ses droits à l'omnipotence de l'Etat. La méconnaissance du vrai caractère de l'Etat, distinct de la Nation, entraîne une méconnaissance forcée des droits de la personnalité humaine. L'identification du lien juridique et moral qui nous assujettit à l'Etat, avec le lien déterministe qui nous attache à la Nation, aboutit à l'absorption de l'individu, dévoré par la Nation souveraine.

Il semble bien que la doctrine politique du fascisme, — pour autant qu'elle soit formulée, — commet une confusion de ce genre. L'Etat est moins conçu comme un ensemble d'hommes, de citoyens libres, volontairement unis dans la poursuite d'une destinée dont ils sont maîtres et responsables, que comme une Nation qui témoigne de sa vitalité en se développant, en s'épanouissant dans la ligne de son génie propre. La souverai-

neté passe en quelque sorte de l'Etat à la Nation. C'est dire qu'elle passe du Bien commun au milieu ethnique et national. La personne humaine s'efface devant les obscures puissances de la race et du génie national.

« Dans le faisceau se trouve réalisée précisément cette idée que mon moi n'est pas simple, mais quelque chose qui me dépasse, que mon moi c'est l'Italie... Telle est la vérité intime que nous devons découvrir dans le Fascisme, que mon moi individuel n'est pas une simple et pauvre individualité, et cette espèce de panthéisme national est ce qui constitue la grande vérité du fascisme... Dans chaque battement de notre cœur il y a toute l'Italie, et l'on pourrait dire toute l'humanité ». Mais l'humanité n'existe pas, « c'est une forme amorphe, l'humanité en soi manque de détermination et par conséquent de conscience, la vraie humanité, c'est l'Italie, qui a repris conscience d'elle-même (1). » L'individu n'a donc de valeur profonde que par la nationalité qui en lui affleure à la conscience et prend vie concrète. L'Etat à son tour, ce sera la Nation qui prend conscience d'elle-même dans son individualité, dans son originalité irréductible.

A cette conception « nationaliste » à l'Etat, il faut opposer une conception essentiellement « humaine ». L'Etat à nos yeux, est un ensemble de personnes humaines conscientes de leur destinée et des solidarités mutuelles qu'elle leur impose, et qui, en êtres volontaires, libres et raisonnables, s'organisent en vue d'y satisfaire.

La personnalité de l'homme et du citoyen est au premier plan de la théorie de l'Etat ; c'est elle du reste qui permet de comprendre la notion de Personnalité de l'Etat,

II. — La Personnalité morale de l'Etat.

8. Même restreint aux personnes morales du Droit Public, le problème de la Personnalité morale est trop vaste pour que

1. Leçons professées à l'Université fasciste de Bologne, pendant sa première année d'existence, 1924-1925. Discours du prof. Balbino, sous-secrétaire d'Etat, représentant du gouvernement à l'inauguration. Voir :

nous puissions l'aborder dans toute son ampleur. La littérature à laquelle il a donné lieu est si abondante, que nous devons nous refuser, — dans une étude comme celle-ci, — la satisfaction de dresser, en manière d'introduction, un état de la question qui permette de confronter les solutions qu'on a tenté de lui donner. Nous nous garderons donc d'accorder à ce problème, par des discussions et des comparaisons, plus de place qu'il n'en doit occuper. Mais d'autre part, nous ne pouvons méconnaître son importance doctrinale ; elle est fondamentale. Dans le désir d'être à la fois, si possible, bref et complet, nous nous bornerons donc à un exposé proprement constructif, et nous nous contenterons de donner les conclusions où se résume notre pensée.

Disons dès l'abord qu'à nos yeux, la personnalité morale des sociétés n'est pas une « manière de dire », ni une fiction, ni un procédé commode de raisonnement et de représentation des réalités du monde juridique. Elle n'est pas une création de la technique des sciences juridiques ; elle n'est pas une pièce artificielle de leur outillage conceptuel.

Elle dénote quelque chose de réel, et nous voulons dire par là qu'elle exprime une qualité, ou mieux un état de l'être à qui on l'attribue. Elle désigne un mode d'être, réel, de l'être social, et quand il s'agit de l'Etat, il faut ajouter que cet être social possède ce mode *par nature*. C'est donc par nature que l'Etat est une personne morale. Il ne peut pas ne pas l'être, et de même que l'Etat est une formation naturelle, de même la personnalité dénote-t-elle une propriété objective de la société politique organisée. Ces termes doivent être entendus avec toute la valeur que leur donne le « réalisme » social que nous professons et qui est, disons-le tout de suite, très différent du réalisme non seulement de l'école biologique, mais de l'école sociologique durkheimienne.

C'est à la sociologie qu'il faut demander d'éclairer la personnalité morale des sociétés, et c'est faute de s'être adressées à elle, que les sciences juridiques ont si longtemps hésité sur le vrai sens qu'il convient de donner à la personnalité morale.

Le problème international, de Gigord, 1928. M. Vaussard, *Fascisme et bolchevisme en face du supranationalisme catholique*, pp. 84-85, et : 75 spp.

On arrive en effet au concept de personnalité morale par une interprétation des réalités sociologiques.

C'est d'autre part une notion proprement philosophique, qui pour prendre un sens exige qu'on se prononce sur la nature du corps social et de ses opérations.

Il n'est pas étonnant que M. DUGUIT, fidèle — de désir au moins —, au positivisme radical, ait rejeté cette notion comme une notion métaphysique et par conséquent nullement scientifique. Nous faisons plus que lui confiance à l'intelligence humaine, et nous ne rejetons point hors du réel les données rationnelles qui, pour dépasser les phénomènes observables et sensibles, expriment cependant quelque chose de la réalité objective. C'est ainsi que la personnalité morale des sociétés n'est à nos yeux autre chose que la constatation intellectuelle d'un état ou d'un mode d'être spécial des corps sociaux.

M. HAURIOU, dans ses *Principes de Droit Public* a vivement opposé dans l'Etat le point de vue de l'individualité objective et celui de la personnalité. L'individualité objective relève de la nation, du corps social, de l'être social, qui forme le contenu de l'Etat. La personnalité le prend par un autre aspect : elle voit en lui le sujet de droit, l'être souverain et autonome. Très justement, M. HAURIOU donne à la première le pas sur la seconde. — du moins d'un point de vue méthodologique, dans l'étude de l'Etat. Il rejoint ainsi la lignée des penseurs et des grands publicistes « réalistes », qui des siècles durant, ont vu dans l'Etat avant tout une « société politique », un corps social, et non une forme juridique. L'Etat est un corps social *individualisé*, qui s'est *personnalisé*. La société politique devient un Etat, quand elle passe du stade de l'individualité à celui de la personnalité. Mais cette opposition même des deux termes d'individualité et de personnalité nous force à préciser le sens que nous leur attribuons.

9. Nous reconnaissons une « individualité » aux êtres les plus différents. Dans l'ordre physique, et pour nous en tenir aux exemples les plus simples, — chacun des membres ou des organes du corps ont leur individualité. Ils sont différenciés

de tous autres, à la fois par leur structure et leurs fonctions. Ils sont différenciés aussi du tout organique dont ils font partie. Ils sont distincts enfin et reconnaissables, d'homme à homme. C'est sur cette dernière individualisation que table par exemple le système anthropométrique et l'identification par les empreintes digitales.

Dans l'ordre social, le seul qui nous intéresse, l'individualité d'un groupe ethnique, d'une région, d'une formation politique marque également leur différenciation, soit qu'on les compare avec le milieu ambiant au sein duquel ils prennent relief, soit qu'on les oppose à d'autres formations de même espèce.

Ramenée à sa notion la plus simple, — si élémentaire qu'on hésite presque à la rappeler, — l'idée d'individualité dénote chez un être quelconque une différenciation qui le rend reconnaissable en le séparant et en l'isolant d'autrui. Elle suppose qu'il jouit déjà d'une certaine cohérence intime, d'une certaine unité intérieure grâce auxquelles il cesse de se confondre avec les autres et se détache sur le fond uniforme du milieu dans lequel il est pris.

Mais si déjà l'individualité implique distinction d'avec autrui et unité intérieure, elle n'exige nullement que cette séparation soit complète, absolue, au point que la réalité individuée subsiste en parfaite indépendance, par elle-même, sans le soutien d'un être à la vie duquel elle participe. Le membre du corps humain dont nous parlions à l'instant, encore qu'il ait sa vie et ses opérations propres, ne vit que de la vie du corps entier et c'est l'homme tout entier qui est engagé en chacun de ses organes.

Dans le domaine de la sociologie, si une région par exemple a son individualité, si un *Land* du Reich allemand conserve la sienne, si à un degré moindre nos provinces françaises ont gardé la leur, au point que chacune a ses procédés, ses mœurs, ses besoins économiques, son personnel politique qui n'est point interchangeable, elles ne vivent cependant que de la vie du corps plus vaste dont elles ne se sépareraient point sans dépérir et mourir. Au point de vue économique ces régions différenciées relèvent d'une même économie nationale ; au point de vue politique, une même vie politique française les anime, et se

traduit par une identité foncière d'aspirations, de goûts, d'espoirs et de rancœurs, plus forts que les sentiments ou les intérêts locaux.

L'individualité est par ailleurs susceptible d'une quantité de degrés qui s'étagent à l'infini. L'individualité politique qui oppose les pays du nord de la Loire à ceux du sud, est marquée, facilement observable, mais bien faible en comparaison de l'individualité politique des Länder allemands d'aujourd'hui, ou des nationalités autrichiennes d'avant 1914, dotées déjà d'institutions politiques propres, et tout proches de l'autonomie.

Mais dans tous les cas et à tous les degrés, ce qui est caractéristique de l'individualité, c'est, avec le caractère différencié, l'*incorporation* à un tout plus vaste qui supporte et sustente le membre individualisé. Aux idées d'unité interne, de distinction d'avec autrui, il faut ajouter une troisième notion : la possibilité d'une dépendance foncière, l'absence de cette « indépendance » d'un être qui subsiste par lui-même, maître par conséquent de son action et de sa conduite. L'individualisation n'empêche pas d'être membre d'un corps plus étendu. L'indépendance au contraire est précisément l'apport nouveau de la personnalité, et c'est ce qui la rend irréductible à l'individualité.

Elle renchérit sur l'individualité. Elle marque une séparation d'avec le milieu externe, une cohésion interne telle que l'être ou le corps considérés subsistent par eux seuls. Si utiles ou nécessaires que leur soient par ailleurs les relations avec le milieu et avec autrui, elles n'empêchent point ce fait primordial : avant même de nouer ces relations, l'être arrivé à la personification, existe et demeure ; il jouit d'une indépendance foncière, qui en fait une réalité subsistante. Cette subsistance indépendante est caractéristique de la personne : elle marque l'achèvement de la différenciation dans l'ordre d'être, poussée jusqu'à la parfaite séparation : un être ou un corps social deviennent personnes, quand ils arrivent à ce terme.

L'on voit dès lors pourquoi seul l'être doué d'intelligence et de volonté est une personne. Lui seul arrive à cette indépendance. Mais on voit aussi qu'il possède nécessairement la per-

sonnalité. Conscient de la destinée que lui fixe sa nature, du but de son activité, il sait ce qu'il doit faire, où il doit aller : il agit en connaissance de cause. Doué de volonté, il possède en soi la source originelle d'énergie grâce à laquelle il réalise ses fins délibérées. Il puise en lui-même sa force d'action. Doué de liberté enfin, il fixe et arrête lui-même les voies et moyens par lesquels il atteindra la fin dont il a l'idée : il s'organise de lui-même en vue de ce but préconçu, il se détermine à agir en un sens qu'il préfère parce qu'il lui semble meilleur, mais que rien ne lui impose du dehors.

Ainsi porte-t-il vraiment en lui le principe de tous ses actes : l'idée d'un but, l'énergie motrice, ou le vouloir qui le mettent en mouvement, la liberté enfin dans le choix de la voie par laquelle il se dirigera. Il se meut au lieu d'être mû, et rien n'atteste mieux son « indépendance » et son autonomie dans l'ordre d'être.

La notion philosophique de personnalité dénote sans plus cet achèvement de l'être qui le constitue dans sa non-dépendance, et lui donne de subsister de lui-même. Cet achèvement est le propre des êtres doués d'intelligence et de volonté : eux seuls sont maîtres de leur action, eux seuls sont indépendants, parce que eux seuls, conscients de leurs buts, trouvent en eux la raison de leur action, et la libre énergie qui permet d'en atteindre le but.

Ils sont vraiment des *sujets de droit*, car, indépendants dans leur être, et non point incorporés, ils se dirigent et se conduisent eux-mêmes. Ils ne doivent donc rien à autrui, et quiconque les priverait de ce qu'ils possèdent s'approprierait ce qui dans toute la force du terme, est à autrui. La justice stricte ne s'applique qu'entre les êtres qui peuvent s'enfermer dans la tour d'ivoire de la personnalité.

Il serait vain de le dissimuler : la notion de personnalité est une notion métaphysique. Elle n'en correspond pas moins à la réalité objective, et si l'intelligence seule peut s'élever à cette notion, ce ne sont pas les tenants d'une philosophie intellectualiste qui pourraient s'en alarmer. L'indépendance de l'être arrivé à la personnalité se manifeste du reste dans l'ordre sensible, et c'est un fait facile à observer. Cette volonté de

l'homme est libre, disent les uns... Nul n'en sait rien, nul ne le saura jamais. La seule chose certaine, parce qu'elle est directement constatée par l'observation, c'est que l'activité de l'homme apparaît comme *cause* consciente d'un but... *Son acte de volonté trouve sa cause en lui-même*, il n'est pas causé par un autre fait... Il est condition d'une série de faits inconscients, mais il *trouve sa cause en lui-même*, ou plutôt dans *l'aperception consciente* qu'a l'homme qui fait un acte de volonté (1). »

Qui parle ainsi ? M. DUGUIT lui-même, l'adversaire irréductible de la personnalité. Nous ne disons pas autre chose ; seulement, plus confiants en l'aptitude de la raison à saisir le réel, nous voyons dans le fait de l'action autonome et libre posée par l'homme la manifestation extérieure et sensible de sa nature propre. Le fait de l'action autonome ne peut s'expliquer que par cet autre fait, qu'il est doué d'intelligence, c'est à-dire du pouvoir de connaître les buts naturels de son activité, et de volonté, c'est-à-dire d'une énergie motrice et libre qui lui permet de les réaliser de sa propre initiative. De là ce caractère de non-dépendance, d'autonomie et d'automotricité, de là cette qualité que l'on exprime en disant qu'il est une Personne, et qui dénote son achèvement, sa perfection dans l'ordre d'être.

10. Que l'on nous excuse de recourir à ces notions métaphysiques. Il faudrait pour n'y point faire appel renoncer à parler de personnalité, et l'on ne pourrait le faire qu'en négligeant le trait fondamental qui caractérise l'Etat.

L'Etat en effet est une personne ; il l'est aussi spontanément, aussi naturellement, dans l'ordre des réalités sociologiques, que l'homme lui-même dans l'ordre des réalités individuelles.

Il y a en effet, avant l'Etat, ou sous-jacent à l'Etat, un corps social dont l'individualité est plus ou moins accusée. C'est le « corps » de l'Etat. Il est le résultat de différenciations ethniques, historiques, économiques, linguistiques, morales, religieuses et autres. Mais on peut pousser à l'indéfini cette diffé-

1. Duguit, *Traité de Droit constitutionnel*, I, p. 13.

renciation, on ne fera jamais que préparer un milieu où jaillira le phénomène-Etat.

Si l'on étudie en observateur la genèse de l'Etat, on distingue aisément les deux stades de l'individualité et de la personnalité, que M. Hauriou a si vigoureusement fait ressortir dans ses *Principes de Droit public*. Le sociologue voit se former et s'assembler les éléments objectifs de la future corporation étatique. A mesure que se multiplient les relations, que s'intensifie la vie sociale, que prennent naissance les institutions de tout genre, on voit, si l'on peut dire, le corps social s'épaissir et gagner en densité. En même temps son individualité s'accroît, elle gagne en relief. La personnalité s'ajoute ensuite, mais point nécessairement. Elle est à l'issue d'un processus de formation, mais elle marque en réalité un état nouveau du corps social.

L'Etat, — nous l'avons longuement expliqué, — naît essentiellement à la suite d'un fait nouveau : un éveil de conscience. Dans la communauté des hommes réunis par le fait de leur commune appartenance à un milieu historique, ou ethnique, jaillit l'idée d'une vie commune organisée en vue d'assurer à chacun l'accomplissement de sa destinée. Il y a Etat, quand il a dans le groupe conscience de certains buts sociaux naturels, et quand la poursuite collective de ces buts est effectivement voulue et réalisée.

La connaissance du but commun peut être plus ou moins claire, la volonté réalisatrice plus ou moins énergique, — leurs variations d'intensité chez l'un ou l'autre des associés ne change rien à l'essence des choses. Le jour où l'adhésion volontaire n'existerait plus, fût-ce sous la forme atténuée du *coactus volui, sed tamen volui*, le citoyen aurait effectivement quitté l'Etat : il s'en serait détaché, et s'en serait, si l'on peut dire, laissé tomber.

Ainsi la Nation, qui avait une « individualité » marquée, restait un « état de choses ». Elle se personnalise en s'étatisant, c'est-à-dire en devenant un groupe conscient de son but, maître de l'action par laquelle elle le réalise. Désormais, le groupe subsiste par soi, et s'il en est ainsi c'est qu'il a conscience nette des fins qu'il poursuit, et qu'il trouve en lui l'énergie et le vouloir réalisateur. Tout Etat comporte un dyna-

misme sans cesse en action. Chez les gouvernants, c'est le pouvoir d'initiative et d'impérîum, en vue du Bien public, sans lequel il n'y aurait ni gouvernement, ni administration ; chez les gouvernés, c'est la force motrice qui fait agir chacun dans le sens de l'ordre et de la loi, ou qui du moins leur fait accepter leur sujétion.

Le groupe ainsi constitué a une existence autonome, il agit par lui-même, et trouve en soi le principe de son action et de son gouvernement : l'idée d'une fin à poursuivre, l'énergie motrice et la liberté dans l'exercice de cette énergie.

Ajoutons un dernier trait pour compléter la physionomie de l'Etat. Il lui donne une place à part parmi toutes les personnes morales. Ce qui est voulu par les associés de la communauté politique, ce n'est pas un but arbitrairement choisi ni un but partiel. C'est au contraire un but naturel, et qui de plus rejoint la destinée humaine dans son ensemble. Il a la même extension qu'elle, parce qu'il l'enveloppe tout entière. La société politique naît du désir d'assurer le protectorat intégral de la vie individuelle, et de fournir à cette vie toutes les conditions sociales dont dépend sa réussite. Les hommes s'agrègent en Etat sous l'impulsion d'un vouloir-vivre sociétaire inné et universel qui embrasse l'ensemble de la vie.

Ainsi au terme de cette analyse, nous ne craignons pas de dire que l'homme et l'Etat sont tous deux, très exactement, et très rigoureusement, des Personnes. Comme être, l'homme est spécifiquement une intelligence et une volonté, un être autonome, maître de soi et de son action. De même, ce groupe qu'est l'Etat, est-il, par définition, conscience et vouloir d'un but social qui rejoint la destinée humaine et s'identifie avec les exigences sociétaires de cette destinée naturelle. L'Etat ainsi considéré ne dit que maîtrise de soi en face de sa destinée. C'est un groupe autonome, indépendant, non incorporé, trouvant en son sein le principe de ses opérations et leur terme. Lui aussi a l'intériorité qui caractérise toute personne : son but lui est immanent, ainsi que ses principes d'action.

De l'individu humain à l'Etat, la différence n'est pas dans la notion de personne. Chez l'un et chez l'autre, elle a même sens et même contenu. L'opposition est dans la qualification méritée

par la personne : l'un est une personne physique, l'autre une personne morale.

C'est cette différence qu'il importe de préciser, pour faire mieux ressortir la personnalité morale de l'Etat.

La personnalité, nous l'avons dit, n'est point quelque chose d'extrinsèque, une qualification arbitrairement appliquée du dehors à un être ou à un groupe. Elle ne signifie rien d'autre qu'un certain état d'un être donné, un certain mode qui lui appartient. Elle indique sa façon indépendante de subsister, elle est elle-même le témoignage de son achèvement et de sa perfection dans l'ordre d'être et d'action.

Dès lors, la personnalité suppose toujours, si l'on peut dire, un certain contenu : il y a « un » être réel, qui subsiste, et qui subsiste de façon telle qu'elle lui mérite le nom de personne, de *sujet* qui porte en soi le principe de son action. C'est en ce sens que la personnalité est pour nous quelque chose de réel et d'objectif, et non une fiction, ou une forme appliquée par l'esprit à l'objet.

L'observation la plus élémentaire montre que la personne peut être un être physique, c'est-à-dire dont les membres sont unis par un lien physique. Tel est le cas de l'individu humain. Qu'on nous pardonne ces constatations d'évidence trop éclatante. Un lien physique en assemble les membres et les organes. Physique aussi l'union du corps et de l'âme, en l'unité physique d'une même nature et d'un même principe vital.

Tout autre est le groupe social politiquement organisé. Le lien, — qui dans le groupe ethnique demeurerait encore partiellement physique et déterministe, — est ici un lien purement moral. Les membres à unir sont en effet eux-mêmes des personnes ; ce sont les citoyens qui constituent la société politique. Le seul lien qui puisse s'établir entre des personnes, des êtres intelligents et libres, est un lien moral, nous voulons dire un rapport de connaissance mutuelle et d'obligation réciproque, soit des membres entre eux, soit de tous par rapport à un but commun. C'est un lien rationnel perçu comme une obligation de devoir. Il n'est donc plus question d'unité physique, mais d'unité morale, parce que des êtres autonomes et raisonnables ne peuvent connaître d'autres attaches que celles des liens moraux.

Le lien social dans la société politique, est donc un lien de droit qui assujettit l'individu au bien commun, nécessaire à sa propre vie et à la vie de tous. C'est ce lien juridique qui assure l'unité de l'Etat, et qui en agrège les membres.

Mais qu'ils'agisse d'un individu — tel que l'homme, — ou d'un groupe, — tel que l'Etat, — la « personnalité » désigne une seule et même chose, l'indépendance d'un être, — individu ou groupe, — naturellement parfait dans son ordre, c'est-à-dire autonome et maître de son action pour les raisons que nous avons indiquées.

11. Il reste sans doute une difficulté, et si nous ne la résolvons pas, l'on s'en autoriserait peut-être pour nier la personnalité de l'Etat ou la ramener à une fiction ou une manière de dire.

C'est qu'en effet, si la personnalité connote l'indépendance qu'un être possède du fait de son achèvement et de sa perfection intrinsèque, elle suppose un *être, réellement existant*. On ne peut l'appliquer à un groupe social que s'il existe un « être social », qui puisse être qualifié de personne. Quelle est donc la réalité de l'être social, réalité si consistante qu'il en arrive à être une personne ?

La Sociologie de M. DURKHEIM affirme que les faits sociaux constituent un règne à part dont il ne faut pas chercher l'explication causale dans les psychologies individuelles. Le règne social porte en lui-même sa cause : il faut une cause sociale aux faits sociaux. On comprend dans une pareille hypothèse, que l'on puisse parler d'un réalisme, d'un chosisme social.

Mais si l'on se refuse à adopter pareille position, ne faut-il pas qu'à l'analyse la prétendue réalité du corps social s'évanouisse ? Les choses se passent comme si le groupe formait un seul être ; pour le bon fonctionnement de la technique et la commodité des constructions juridiques, l'on prête au groupe un être qu'il n'a pas. On s'autorise de ce que tout *se passe comme si* il l'avait pour *parler comme s'il* le possédait, et finalement pour *penser* comme s'il en était réellement ainsi. Mais l'analyse nous force toujours, — dit-on, — à revenir à ce

fait : les individus seuls existent, et la personnalité morale des sociétés ne peut être qu'une fiction légale ou mentale.

Nous arrivons ainsi au nœud de la question.

Il est exact que notre conception de la personnalité de l'Etat suppose une théorie de l'être social. Elle repose sur une conception sociologique réaliste. Qu'est-ce donc que cette réalité mystérieuse, si difficile à définir et à étreindre, que nous appelons le corps social ou l'être social ?

L'être social est pour nous quelque chose de très réel : distinct de l'être individuel, sans être pour autant abstrait et séparé des psychologies individuelles dans lesquelles il trouve son origine, son fondement et sa cause. Le fait social est essentiellement une relation : il en a la réalité et la consistance. Laissons à la philosophie le soin d'étudier cette réalité fluente et déconcertante pour l'esprit. Il nous suffit ici de constater que les relations forment indéniablement une catégorie, un plan du réel objectif. Elle est un mode de l'être irréductible à tout autre, comme la quantité par exemple est irréductible à tout autre mode d'être, tel que la qualité. La relation est essentiellement un rapport, elle va d'un sujet à un terme et entre eux établit une liaison, dont on ne peut contester qu'elle ne soit quelque chose. Qui nierait que nos relations sociales, que les influences qui vont de l'un à l'autre d'entre nous, ne soient réelles ? Ce réel assurément est difficile à étreindre, précisément parce qu'il s'agit de purs rapports, qu'on ne peut saisir et définir que dans leurs deux termes. Mais leur réalité n'en est pas moins objective et incontestable (1).

Elles sont en effet distinctes des sujets qu'elles unissent, mais

1. « Si beaucoup d'auteurs s'en tiennent encore à l'Etat personne fictive, c'est parce qu'ils font une confusion entre la personne physique... et la *personne juridique*. *L'Etat est un rapport juridique*, un réseau de relations entre lui et les autres Etats d'un côté, lui et ses ressortissants de l'autre. Mais en ce sens on ne rencontre en lui aucune fiction, pas même d'abstraction ; il y a ici simple constatation de faits indéniables. *La personne juridique... existe dès que sont réunies intelligence et volonté appliquées à la réalisation d'un but distinct* ». Le Fur, Préface à l'ouvrage de M. Marcel de la Bigne de Villeneuve. *Traité Général de l'Etat*, Sirey, 1929, p. x (C'est nous qui soulignons).

Cf. également : *La théorie du Droit naturel depuis le XVIII^e siècle et la doctrine moderne*, p. 145 et sqq.

elles en sont inséparables, et sans eux, inexplicables, inintelligibles. Si l'on pouvait user d'une comparaison matérielle, on recourrait à celle de l'arche qui est distincte des deux piliers qu'elle joint, qui n'est ni l'un ni l'autre mais qui n'existerait pas sans l'un et l'autre. Ainsi des relations humaines : elles procèdent d'un sujet et se terminent à un autre. C'est ce qui explique qu'elles soient extérieures et objectives par rapport aux individus qui les soutiennent, et qu'elles aient pourtant en eux leur cause, quoi qu'il en semble à la sociologie durkheimienne.

Dès lors, la relation sociale ne peut faire abstraction des sujets entre lesquels elle s'établit, mais elle est autre chose que ces sujets mêmes. Une relation sociale est un complexe formé par les sujets et leurs rapports. L'analyse d'une société, dit-on, ne laisse d'autre résidu que des individus. Non pas : elle laisse aussi des relations. Une société, ce ne sont point des relations sociales, abstraction faite des hommes qui en sont le sujet et la cause, comme le voudrait le « chosisme » parfois reproché à l'école sociologique française. Ce ne sont pas non plus des hommes juxtaposés, sans qu'on s'explique le lien qui les unit autrement que par une fiction, une accolade dont on les enveloppe. L'une et l'autre théorie néglige un élément objectif du réel, méconnaît la vraie nature de la relation. La société, ce sont les hommes en tant qu'unis par leurs relations, tant physiques que morales et spirituelles, et constituant en raison de ce lien objectif et réel, une unité, un ensemble, un corps objectivement un.

L'opposition entre le point de vue individualiste et le point de vue sociologique a coutume de s'exprimer dans une formule expressive : quand dix personnes sont associées, y a-t-il dix entités ou une onzième s'y est-elle jointe ? Dix, réplique l'individualisme, la collectivité n'est point une entité distincte et nouvelle. Il y a au contraire pour nous, en sus des dix individus, une nouvelle réalité, la société formée, c'est-à-dire les sujets unis par leurs relations et formant, grâce à cet élément nouveau, réellement et objectivement un tout, distinct des individus et de leur somme. Ce tout n'existe que par l'adjonction d'un élément nouveau : les relations sociales, qui pro-

viennent des individus, mais leur sont extérieures et objectives.

Dès lors, un tel corps social a bien un être qui lui est propre. C'est l'être d'un corps moral, dont les membres sont unis par des relations, et de ce qu'il soit irréductible à un corps physique, on n'en peut tirer cette conclusion qu'il n'est rien. L'Etat par exemple, a pour éléments constitutifs des choses, des individus, des groupes privés, unis entre eux par certaines relations qui toutes ont pour principe et pour objet le bien commun des adhérents. Ainsi constitue-t-il une formation spéciale qui a sa réalité propre. Elle ne lui permet pas la personnalité physique, mais elle donne un corps réel et objectif à la personne morale qu'est l'Etat.

De ce corps social, quel est le principe animateur ? C'est ce que nous montrera l'étude de la Puissance publique.

III. — La Puissance publique.

12. Le problème que nous abordons ici est très différent du problème classique connu sous le nom de Problème du fondement de l'Autorité ou de l'origine du Droit.

L'existence d'un pouvoir public est un fait naturel, observable en toute société politique. Ce pouvoir se présente non seulement comme un fait de force, mais comme un Pouvoir de Droit, c'est-à-dire une autorité qui a le pouvoir d'obliger moralement des individus libres et conscients. D'où lui vient cette qualité ?

C'est en ces termes que se pose le problème de l'origine de l'autorité et du droit ; nous y avons répondu, dans les termes que l'on sait, au début de notre étude de l'Etat. (1)

Tout autre est la question présente. La Puissance publique peut être prise comme un fait sociologique, une manifestation de la vie sociale. Quel en est le rang et la place parmi les phénomènes sociaux qui se déroulent au sein du groupe politique ? En posant ainsi la question, on ne cherche plus à justifier au regard de la raison le pouvoir d'obligation morale que possède l'Etat, on ne cherche qu'à observer les manifestations

1. Cf. *supra*, p. 130.

essentielles du fait de la Puissance publique pour en dégager la nature.

C'est donc à l'observation sociologique qu'une fois de plus nous devons recourir pour résoudre le problème de la nature de la Puissance publique.

13. Or le caractère le plus apparent du pouvoir politique, c'est d'être une *énergie*. M. HAURIOU (1) y voit une énergie spirituelle, une puissance de volonté, une « énergie créatrice ». M. Duguit de son côté n'exprime pas toute la vérité, mais en montre pourtant un aspect réel, encore qu'extérieur, quand il écrit : « On a cité à satiété le mot de TREITSCHKE : *Der Staat ist Macht*. On a élevé contre cette formule d'énergiques protestations... Comme constatation d'un fait, la proposition du publiciste allemand est absolument exacte (2). » Le pouvoir mérite vraiment son nom de « puissance » ; c'est une énergie qui se dépense en actes concrets : il prend des initiatives, il porte des lois, il prélève des impôts, il fait la guerre, il exécute les criminels, il met en branle les services publics, bref, il assure « la marche » de la société. Une telle *énergie* n'est pas une abstraction, ni un artifice du conceptualisme juridique : c'est une réalité sociologique.

Mais l'erreur serait de croire que cette énergie a sa source,

1. M. Hauriou, *Précis de Droit constitutionnel*, 1923, pp. 161-163.

2. Duguit, *Traité de Droit constitutionnel*, I, p. 398.

M. Duguit est moins bien inspiré quand il semble faire sienne la pensée de Jhering, qu'il cite : « Cette puissance est et doit être, pour qu'il y ait un Etat, une puissance matérielle (*Macht*), c'est-à-dire la puissance en fait supérieure à tout autre puissance existant sur le territoire considéré. Toutes les autres conditions de l'Etat se ramènent à cette condition, qu'il soit une puissance matérielle supérieure ». M. Duguit ajoute : « On ne peut exprimer en termes plus saisissants la réalité du fait qui constitue l'Etat. »

Mais pourquoi la « réalité de ce fait » est-elle une pure énergie matérielle ? Pourquoi pas une énergie spirituelle, c'est-à-dire l'ensemble des vouloirs individuels, attirés d'une part par le but, le Bien Commun, inspirés par lui, d'autre part, dans les ordres qu'ils donnent ou exécutent pour en réaliser les exigences ? Ce fait de conscience et cette dépense d'énergie volontaire, sont, eux aussi, des faits, des réalités sociologiques et psychologiques, que M. Duguit a tort de méconnaître en les rejetant du domaine des sciences politico-juridiques.

en dernière analyse, exclusivement dans un individu ou dans un groupe d'individus, ceux qui assurent le gouvernement — à plus forte raison, dans leur volonté (1). Le pouvoir n'est pas tout entier dans les gouvernants. L'analyse de la « marche » d'une société montre qu'il faut dépasser la personne des gouvernants si l'on veut remonter à la source originelle de la puissance motrice qui met en branle toute la machine sociale et son immense appareil.

Certes, cette puissance d'initiative et d'exécution appartient bien aux gouvernants : elle est en chacun d'eux, selon la charge et la fonction politique ou administrative qu'il exerce. Elle est dans le dictateur ou le « despote éclairé » à la Frédéric II qui assume seul et totalement le soin du bien social. Elle est dans l'administration, douée d'un pouvoir d'initiative, et jusque dans le plus humble des fonctionnaires subalternes.

Mais elle est aussi en dehors du groupe des gouvernants. Elle est diffuse dans le corps social tout entier. Elle se manifeste chaque fois qu'un citoyen ou un groupe privé agit en sa qualité de membre du corps politique.

Elle apparaît avec évidence au jour de la formation de l'Etat lorsque les membres de l'Etat qui se constitue affirment leur volonté de vivre politiquement unis et s'organisent consciemment en se donnant une Constitution. Elle n'apparaît pas moins dans les circonstances plus modestes de la vie civique, où le citoyen prend part à la gestion des affaires publiques, selon les modes, par exemple, en vigueur dans les régimes démocratiques modernes. Sans entrer dans les discussions soulevées autour du pouvoir de Suffrage, il est évident que le bulletin de vote déposé dans l'urne marque l'adhésion à un programme ou le ralliement à un homme qui incarne en fait un idéal concret de politique et de gouvernement. L'adhésion d'esprit ou la manifestation de volonté des citoyens, donnent leur force à l'élu et au gouvernant de demain. Elles sont une partie de la force initiale qui ébranle la société

1. « Le caractère de l'Etat, dit encore Jhering, est d'être une puissance supérieure à tout autre volonté se trouvant sur un territoire déterminé » (C'est nous qui soulignons).

tout entière et la met en mouvement vers les buts qu'elle adopte comme fin de sa politique (1).

Dans l'hypothèse d'un régime antidémocratique qui ne laisserait au citoyen aucune des libertés politiques; la même énergie se retrouverait encore en la personne de chaque citoyen, et jouerait néanmoins dans ces conditions nouvelles son rôle de force initiale, nécessaire à la marche de l'Etat, mais sous un mode différent et moins parfait. Dans la mesure où il consent à profiter des institutions établies, le citoyen adhère de fait, sinon de cœur. Il en assure la marche en y faisant appel, et en se confiant, lui et ses affaires, à leur fonctionnement. Recourir aux institutions du régime et en user, c'est déjà leur apporter un appoint positif, c'est consentir déjà un certain ralliement.

Nous estimons même, quelque paradoxal que cela puisse paraître au premier abord, retrouver quelque chose de la même énergie motrice de la société, dans l'acte de soumission du citoyen qui obéit à la loi, du contribuable qui porte le montant de ses impôts au guichet du percepteur, du conscrit qui se présente à la porte de la caserne, au jour dit. Nous ne pré-

1. Le droit de suffrage est bien un pouvoir d'assentiment, — encore qu'il ne soit pas que cela. Assentiment à un programme, — mais plus encore assentiment à un parti pour « l'exploitation du pouvoir », au sens le plus étendu. « Un parti politique est bien autre chose qu'une opinion ; on peut dire que l'opinion et le programme sont son élément le moins important ; l'essentiel du parti, c'est une organisation de patronage et clientèle pour les bénéfices du pouvoir. Aux Etats-Unis, où l'organisation des partis politiques a été poussée extrêmement loin, on a beaucoup de peine à préciser les différences de programme entre les deux grands partis républicain et démocrate et l'on est forcé de convenir que ce sont simplement des machines rivales pour la conquête et l'exploitation du pouvoir, possédant chacune sa clientèle... »

« Il paraît singulier qu'un simple pouvoir d'assentiment puisse devenir un pouvoir de gouvernement et de commandement. Cela n'est pourtant pas si surprenant. D'abord, remarquons que le pouvoir de suffrage n'est pas tout le gouvernement, mais seulement une part. Ensuite, la réaction des sujets sur le gouvernement par leur bonne ou leur mauvaise volonté, leur loyalisme ou leur désaffection, leur confiance ou leur défiance, leur assentiment ou leur ressentiment, est une très vieille réalité avec laquelle les gouvernements ont toujours été obligés de composer. » Avec la reconnaissance et l'organisation du droit de suffrage, ces règles de gouvernement passent de l'état de « normes sociales » à l'état de « règles juridiques ». Cf. Mauriou, *Précis élémentaire de droit constitutionnel*, p. 209-211.

tendons pas, de façon absurde, que ce faisant, ils exercent activement l'impérium de la puissance publique, mais ils accomplissent et réalisent un acte de l'autorité publique. Dans cette exécution, — toujours volontaire par quelque endroit, — *coactus volui, sed tamen volui*, il y a nécessairement une acceptation, par conséquent une contribution volontaire du citoyen à l'acte autoritaire de la puissance publique.

Si passif ou récalcitrant qu'on le suppose au for interne, le citoyen se résoud à faire sien l'ordre de l'autorité, il l'empêche de rester lettre morte, il lui donne vie, et met en définitive quelque chose de son énergie propre au service d'un ordre social qui sans elle perdrait jusqu'à l'existence. On a dit que la marche de la société repose sur 9/10 de bonne volonté et 1/10 de contrainte. C'est exact, mais ne peut-on pas ajouter que les actes faits sous la menace de la contrainte comportent eux aussi un élément d'exécution volontaire (1) ? Seul ferait exception le cas où le citoyen se laisse exécuter ; mais alors, purement passif, il cesse d'être un citoyen pour n'être plus qu'un cadavre : *perinde ac cadaver* ; — à moins qu'il ne soit un révolté vaincu par la force.

14. Ainsi sommes-nous amenés à reconnaître l'existence d'une énergie ou force d'action, immanente au corps politique et différenciée en chacun de ses organes. Le corps politique est fait d'hommes vivants et agissants, unis dans la poursuite d'un programme commun et soucieux de réaliser la vie commune. La puissance qui, inhérente au groupe, en assure la marche et le fonctionnement, n'est autre chose que *l'ensemble des énergies individuelles dépensées par chacun dans la poursuite du but commun*. Lors donc que nous parlons d'une Puissance immanente au corps social, nous n'usons pas d'une métaphore ; nous désignons au contraire une réalité sociale et psychologique certaine.

Cette énergie est une et homogène en elle-même, parce que

1. La contrainte juridique doit le meilleur de son efficacité, et sa presque totalité, à ce qu'elle est, comme on l'a dit joliment, un élément de persuasion.

chez tous les individus, — citoyens, fonctionnaires, gouvernants doués d'initiative, — elle tend à un but unique : assurer la vie sociétai're, en répartir les profits et les charges au mieux des intérêts individuels des associés.

Mais si elle est une, en ce qu'elle répond à un même besoin humain de chacun des membres de la société, elle ne s'en diversifie pas moins en chacun des membres du corps social, selon la fonction qu'il y remplit. La société est un organisme qui ne se conçoit pas sans une différenciation des fonctions : l'opposition entre gouvernants et gouvernés n'est en son fond rien de plus qu'une différenciation de fonctions au sein d'un corps social organisé en vue d'un but naturel qui lui donne son principe d'ordre et d'unité.

C'est en ces termes qu'il faut poser le problème de la puissance publique. Comme tout organisme, le corps social offre des phénomènes de concentration et de différenciation. L'énergie qui assure sa cohésion interne et sa marche, immanente à tout le corps social, se concentre en certains de ses membres qui deviennent ses organes d'autorité. Avec eux apparaît la puissance publique *organisée*, objet du Droit Public.

Si l'on nous demandait par ailleurs comment s'opère et en quoi consiste cette concentration, et si ce prétendu phénomène n'est pas uniquement une de ces abstractions réalisées que l'on reproche, souvent avec raison, à certaine sociologie, nous répondrions qu'il n'en est rien : cette concentration est le résultat d'un fait d'organisation, volontaire et consciente. L'organisation volontaire subit l'action combinée de forces, — historiques, psychologiques, économiques — telles que nous les montre la vie de tous les groupes sociaux. Mais ces facteurs divers ne font jamais que « conditionner » le fait d'organisation, qui demeure un acte spécial du corps social, posé sous l'empire d'une idée : celle de l'ordre et de la paix en vue du protectorat de toutes les existences individuelles. La société politique formelle, personne morale, ne prend naissance qu'avec ce fait d'organisation, et avec lui apparaît aussi la Puissance publique dans son existence formelle, telle que la connaît le Droit Public. Mais elle n'est, sur ce plan plus élevé du juridisme ou de la vie organisée et consciente des sociétés, que la manifestation d'une

énergie plus profonde, réalité à la fois psychologique et sociologique, immanente au corps social.

Les divers pouvoirs dont s'occupe le droit public, — et jusqu'au « pouvoir de suffrage », ne sont que les manifestations organiques d'une seule et même réalité sociologique : l'énergie ou la force naturelle et volontaire immanente à chacun des membres du corps social, qui lui permet de se diriger lui-même vers un but objectif et unique : le bien commun, la protection des vies privées. Cette énergie à son tour se différencie en chacun des membres du corps social selon sa fonction. C'est à cette conception sociologique que le Droit public doit s'arc-bouter ; c'est à sa lumière que s'éclairent les problèmes, complexes sans doute, mais embrouillés comme à plaisir, que soulève la Puissance publique.

15. Cette conception se traduit en Droit public par une affirmation fondamentale d'où découleront toutes les libertés publiques : le droit pour le corps social, de se donner à lui-même les formes d'organisation qu'il juge les plus conformes à son bien, de déterminer les règles du fonctionnement de la société, et par conséquent de la contrôler.

On sait en quels termes les publicistes anciens posaient le problème de la nature de la puissance publique et de son titulaire naturel. Ils se demandaient de préférence à qui appartient le pouvoir de faire la Loi ?

C'est qu'en effet, si l'on prend la Loi en son sens général, et si l'on désigne par ce terme générique tout commandement autoritaire qui organise le groupe, fixe la marche de ses services et régit les activités particulières en vue du bien social, la loi apparaît comme l'acte essentiel de la jouissance publique, — et ce sera une seule et même chose de dire que la puissance publique est un pouvoir immanent au corps social, — ou que le corps social a le pouvoir de se donner à lui-même sa loi, — ou encore qu'il a celui de participer activement à la vie et à l'organisation politiques.

Toute société organisée peut en effet se considérer d'un double point de vue, sous son aspect statique, ou sous son

aspect dynamique. Dans les deux cas, la Loi apparaît sous les mêmes traits, elle a une fonction analogue.

Du premier point de vue, la société établit une situation générale et commune, elle agence les individus et leur donne un « état » social. Elle réalise et stabilise un « ordre » des personnes et des biens. Cet ordre statique est un ordre de justice, ou si l'on veut, comporte un « ajustement » mutuel des situations individuelles, basé sur le principe : à chacun sa place et les actes qui lui reviennent. Cet état ordonné et ajusté constitue le bien commun des associés, et la loi qui réalise cet ordre statique, en est l'organe et l'expression.

C'est elle en effet qui fixe à chacun son état social, civil, politique, et juridique, son statut réel et personnel, aussi bien que celui des groupes privés. Droit public et droit privé forment un ensemble statique, ils fournissent l'ossature sociale, le cadre, ou mieux le calque abstrait qui est l'expression même de l'état social. Le *corpus juris* exprime la forme du corps social. On peut dire en ce sens qu'il n'est pas de groupe sans une loi du groupe, c'est-à-dire sans un ordre qui insère chacun à sa juste place, et — ce faisant — organise le corps social. Sans la loi, il n'y aurait qu'une multitude amorphe, une masse et non une société.

Ainsi conçue, la loi est immanente à la société, en ce sens qu'elle en est la forme ; et c'est pourquoi l'Etat, — ou la société sous sa forme achevée — est à la fois un état de droit et un état de légalité, un fait d'organisation légale.

Mais la société a sa vie et sa marche interne, et le point de vue statique est inséparable du point de vue dynamique. La société est animée d'un mouvement interne, précisément parce qu'elle est un organisme complet. Il y a une « marche » de tous les services sociaux, un « fonctionnement » des rouages politiques et sociaux. Le bien social ne consiste plus cette fois en la réalisation d'un « état », d'un ajustement statique des situations : il consiste dans le mouvement, que manifeste la « marche » des services sociaux.

Ici encore, la loi est l'organe et l'instrument du bien commun. Elle indique les voies par lesquelles il se réalisera et se distribuera. Elle régle les apports de chacun. Elle détermine les

prestations des individus en vue du bien commun et les actes des organes d'autorité en vue du bien des individus. Elle prévoit les justes distributions, et les adapte aux droits de chacun des membres. Dans tous les domaines de l'activité sociale, elle dirige les actes des particuliers en sorte qu'ils convergent en bon ordre vers le bien commun, ou s'adaptent à ses nécessités. La loi à nouveau est immanente au corps social, car elle est l'expression même du mouvement interne de la société, la mesure, l'expression rationnelle et normative de son fonctionnement.

Recevoir sa loi, c'est donc, dans toutes les acceptions du mot pour le groupe recevoir sa forme positive et avec elle l'existence même : car un organisme n'existe que par l'ordre imposé aux éléments composants et à leurs activités individuelles, transformées en *fonctions*.

On peut donc dire que la confection de la Loi, — *legis-latio* — est l'acte par lequel le corps social s'harmonise du dedans, dispose ses membres en disposant de ses membres, et réalise, en même temps que le bon ordre statique, le bon fonctionnement des rouages sociaux. La loi que se donne le corps social est un *Ordo*, avant d'être un *Jussus*. Un *Ordo* : une organisation immanente qui de la masse amorphe fait une société au fonctionnement harmonieux. Aussi, lorsque la loi donne un Ordre, — au double sens du mot, — le rapport qui s'établit du fait de l'ordre donné, est une relation de Corps à membre, plutôt qu'elle n'est la rencontre de deux volontés, l'une supérieure, et impérante, l'autre soumise.

Sans doute, la loi est bien aussi un *jussus* (*jubeo*), l'expression d'une volonté commandante. Mais pourquoi ? sinon parce que le corps social est une personne morale, tandis que ses membres sont eux-mêmes des citoyens libres et conscients, des personnes physiques. La loi, en qui nous avons vu tantôt la règle organisatrice du corps social et de son fonctionnement interne, est en même temps, et sans préjudice de son premier caractère, une injonction adressée à une personne libre, — le citoyen, — par une personne morale, libre et consciente elle aussi, le corps politique aménagé en Etat. Le corps social est une personne morale, qui commande à des personnes individuelles. Or, entre personnes, il ne peut y avoir qu'un lien de

droit et de justice. Quand des sujets de droits sont en présence, la première obligation qui naît de leur contact, est celle de se rendre l'une à l'autre ce qui leur revient. C'est donc un lien juridique qui s'établit ici, entre l'Etat et le citoyen, et la loi fait bien figure d'une injonction adressée par l'un à l'autre, en vue de se faire rendre son dû.

Mais parce qu'en même temps, ce lien est un rapport de Tout à Partie, de corps à membre, la justice qui forme ici le soubassement moral et naturel des règles juridiques positives, ne peut être que la justice sociale et la justice distributive, c'est-à-dire les deux formes de justice qui impliquent *incorporation morale* des associés au groupe, à la Société. Car de ces deux formes de justice, l'une règle les devoirs de l'individu envers le Bien commun et la Société ; — justice sociale — ; l'autre assure au particulier une part du Bien commun distribué proportionnelle à sa valeur de membre du corps social et au rang qu'il occupe dans la société.

Il suit de là deux conséquences. La première, c'est que si la loi est l'acte par lequel le groupe s'aménage et s'organise en vue de ses buts naturels, si la puissance publique est un pouvoir immanent au corps social lui-même, il en résulte que la participation du corps social à la législation, au sens large, au gouvernement, ou plus simplement à la vie politique et à la gestion des affaires publiques, est un droit naturel du corps social et de chacun de ses membres. C'est là, pour nous, le fondement des libertés publiques. Elles trouvent leur inébranlable assise dans notre conception organique du corps social.

Qu'appellera-t-on dès lors, « conquête des libertés publiques » sinon l'établissement progressif d'une organisation grâce à laquelle le droit originaire et général du corps social et de ses membres trouvera à s'exercer pratiquement, sous des modes du reste indéfiniment variés, et conditionnés par les circonstances individuelles et sociales ?

Notre conception sociologique de la puissance publique fonde donc solidement le principe des libertés civiques et politiques.

Or il se trouve que par ce caractère même, elle rejoint un courant de pensée et une doctrine de philosophie politique qui fournissent au Droit public des assises d'une solidité éprouvée.

La sociologie incluse dans la doctrine d'un THOMAS D'AQUIN, encore que réduite chez lui à ses principes, est d'une incontestable fécondité. Exploitée et construite, elle mériterait de la part des publicistes une admiration égale à celle que M. DUGUIT professait pour sa théorie de la justice, et VON JHERING pour sa théorie du fondement du droit (1).

La puissance publique, pour S. THOMAS D'AQUIN, est une qualité naturelle qui appartient *eo ipso* à la « Tota multitudo », à l'ensemble organique que forme le peuple; elle est le pouvoir de mouvement autonome qui lui est immanent et lui permet de s'acheminer vers ses buts naturels. « Cela exclut complètement la conception de l'autorité qui voit en celle-ci une puissance matérielle (Macht) octroyée du dehors, étrangère par essence à l'organisme... (2). » « La communauté politique est de droit naturel le titulaire de la puissance publique, à cause de sa qualité d'organisme vivant en qui la puissance publique réside comme un pouvoir de mouvement autonome et immanent... (3) » « Thomas demande : A qui appartient-il d'ordonner en vue du Bien commun ? et il répond : ordonner quelque chose pour le bien commun est le propre de la multitude tout entière, car ici comme en toutes choses, ordonner en vue d'une fin revient à celui à qui la fin bénéficie. Ces expressions contiennent implicitement une comparaison de la communauté étatique avec un organisme vivant, avec une Personne maîtresse d'elle-même, à qui il appartient par essence de se diriger vers ses buts derniers, grâce à une énergie motrice immanente et autonome — une personne qui a naturellement le droit, non seulement de demander qu'un autre la conduise au but, mais de déterminer elle-même comment elle tendra à sa fin naturelle, et qui de par sa nature même, possède, à l'exemple de tout organisme, la force et la capacité de tendre, en vertu d'une activité et d'une puissance propres, à sa perfection et à son achèvement personnels (4). » Le pouvoir de se donner à soi-même sa

1. Le Fur, *La théorie du Droit naturel et la doctrine moderne*, p. 29.

2. P. Tischleder, Privatdozent à l'Université de Munster, *Ursprung und Träger der Staatsgewalt nach der Lehre des hl. Thomas und seiner Schule*, 1923, p. 37.

3. Tischleder, *op. c.*, p. 87.

4. Tischleder, *op. c.*, p. 88.

loi, reconnu par S. Thomas à l'Etat personne-morale, n'est autre chose que « le pouvoir de libre disposition de soi-même et de ses membres » (1).

Composée de personnes conscientes et libres, la « *tota multitudo* » est elle-même une personne collective douée de raison. Aussi bien qu'à l'individu, saint Thomas lui reconnaît l'aptitude et le droit de s'orienter elle-même vers sa fin.

Il est impossible de mettre en meilleur relief le caractère naturel de la personnalité de l'Etat, la nature de la Puissance publique, pouvoir immanent du corps social, énergie rationnelle et libre par laquelle il se dirige et s'organise lui-même en fonction de sa fin — et enfin le fondement des libertés publiques de la « *libera multitudo* ».

Ajoutons — et c'est notre seconde remarque — que cette conception de l'Etat et de la Puissance publique, est essentiellement sociologique, nullement volontariste et subjectiviste.

On le voit par anticipation; la partie se noue ici entre deux conceptions de la puissance publique, l'une inspirée d'une sociologie organique, l'autre — que nous rencontrerons en son temps — subjectiviste et volontariste. Pour cette dernière, la puissance publique est le pouvoir d'une volonté. L'exercice de ce pouvoir ressemblera donc à s'y méprendre, à l'exercice d'un droit subjectif: expression d'une volonté impérante, comment ne s'assimilerait-il pas de lui-même à l'acte d'une volonté subjective? Dans la seconde façon de concevoir la Puissance publique, au contraire, le pouvoir est et demeure immanent au groupe et au corps social. C'est le pouvoir du groupe de s'organiser en vue de ses fins naturelles et de s'y acheminer. Le groupe exerce ce pouvoir par des fonctionnaires et des organes, différenciés à la suite d'une organisation sociétaire. Mais ils demeurent des organes: les gouvernants et les participants à la vie politique sont des ministres du groupe en vue de bien commun. L'autorité des gouvernants s'exerce de haut en bas, par rapport aux gouvernés, mais c'est parce que tout gouvernant incarne — dans la limite de sa compétence — le Bien commun, transcendant aux individus. Le pouvoir ne s'exerce

1. Tischleder, *op. c.*, p. 90.

pas comme un droit subjectif de puissance publique, mais comme une fonction, accomplie par un instrument au service des fins que doit poursuivre le corps social.

L'antithèse entre les deux conceptions de la puissance publique, signalée ici pour la première fois, se retrouvera tout au long de notre étude, et se précisera peu à peu. Elle est de la plus haute importance pour le droit public interne aussi bien que pour le droit international public, car elle commande une théorie de la souveraineté.

Aujourd'hui où le subjectivisme et le volontarisme juridique — qui ont égaré pour notable partie le droit public de l'époque moderne — reçoivent de partout des assauts vigoureux et vainqueurs, il importe de montrer en quoi concordent et pourquoi divergent nos conceptions et celles du plus hardi adversaire du subjectivisme juridique, M. Duguit, dont les conceptions de droit public sont manifestement influencées par des conceptions sociologiques, à la fois très semblables et très éloignées des nôtres.

16. L'on s'est plus d'une fois complu à signaler le phénomène d'osmose, grâce auquel des conceptions nées sur le terrain d'autres disciplines scientifiques, passent sur celui des sciences juridiques et en influencent les doctrines. Nombre de « philosophies du droit » semblent bien en effet n'avoir été que l'utilisation, en matière juridique, de données mises momentanément en plus fort relief par des disciplines voisines.

La réintroduction du point de vue sociologique dans la philosophie du droit contemporaine est-elle une conséquence de l'intérêt grandissant dont bénéficie la sociologie depuis un demi-siècle ? Elle a eu en tout cas le très appréciable avantage de provoquer ou d'accentuer une réaction contre les théories subjectivistes et volontaristes ; elle aura contribué ainsi au moins de façon négative, à rétablir le droit sur ses véritables assises.

Les analogies qu'offrent le système de M. DUGUIT et nos conceptions sont dues à l'adoption d'un même point de départ sociologique. Les différences profondes et irrémédiables qui

les opposent montrent le fossé qui sépare notre sociologie spiritualiste de la sociologie contemporaine à fondement positiviste — notre théorie de l'organisme moral, du mécanicisme matérialiste auquel aboutit le positivisme.

Encore qu'il adopte d'autres positions que les nôtres, et que par conséquent les mêmes termes n'expriment pas toujours des pensées identiques chez lui et chez nous, M. DUGUIT estime lui aussi que la règle de droit émane du corps social : elle semble bien résulter pour lui d'une sorte de pouvoir immanent, dont il se fait du reste une idée assez différente de la nôtre.

A l'intérieur de toute société se constitue un droit, à fondement objectif, qui impose ses lois aux membres du groupe. Droit objectif, disons-nous ; car il prend source, non dans une volonté subjective et supérieure, mais dans le corps social, qui est bien, lui, une réalité objective, dans tous les sens du mot. La règle de droit est l'expression des réactions par lesquelles le corps social impose à ses membres le respect des nécessités vitales du groupe et des intérêts communs.

Aussi n'y a-t-il pas de société sans droit : le droit, avons-nous dit, est la forme de la société. « La notion de société, dit M. Duguit, implique la notion de droit ; on ne peut pas concevoir un groupement humain où il n'y aurait pas de droit, parce que s'il n'y avait pas de règle de droit, s'imposant aux hommes de ce groupement, celui-ci disparaîtrait par là même... » « J'ai dit que l'ensemble de ces règles forme le droit objectif, qui ainsi est inhérent à toute société humaine, qui existe par cela seul qu'une société humaine existe... (1) »

Mais quel est le fondement du Droit et comment s'élabore-t-il ? On connaît la distinction que M. DUGUIT établit entre la norme sociale et la norme juridique. « Société et norme sociale sont deux faits inséparables ». La norme sociale « loi d'objet, loi de but, et non loi de cause » (2) est la loi du groupe qui dirige et limite l'activité consciente et volontaire de l'homme en société, elle « fixe l'objet et le but de son vouloir » conformément aux

1. Duguit, *Traité de Droit constitutionnel*, I, p. 393.

2. Duguit, *op. c.*, I, p. 16.

exigences de la vie sociale. La norme sociale devient norme juridique quand « la masse des esprits, dans une société considérée » prend conscience que la sanction d'une règle peut être assurée d'une manière permanente par une réaction sociale organisée. C'est l'« état de conscience » qui « est finalement la source créatrice du droit » (1).

La règle de droit, norme par laquelle le groupe régit ses membres en vue des intérêts sociaux, a son origine dans le corps social, qui réagit contre ce qui contrarie le bien-être social, et encourage ce qui lui est favorable. Au regard de M. DUGUIT, c'est le corps social qui, même de fait, légifère beaucoup plus que les gouvernants, quoiqu'il en puisse sembler. « Il ne faut... pas dire que la règle sociale est devenue norme juridique au moment où l'Etat, les gouvernants, l'ont reconnue, constatée, formulée et sanctionnée, mais bien au moment où la masse des esprits a eu la conscience plus ou moins nette, mais certaine, que les gouvernants devaient normalement et régulièrement intervenir pour imposer le respect de cette règle, pour en punir les infracteurs, pour anéantir tous les actes qui en seraient une violation, pour réparer dans la mesure du possible le désordre social produit par l'infraction.

« Même à l'époque dite législative de l'évolution sociale comme celle à laquelle nous vivons, c'est-à-dire à l'époque où l'on conçoit que toute norme juridique doit recevoir son expression dans la loi positive, il serait erroné de croire qu'une règle de droit n'existe que lorsqu'elle est formulée en loi. La proposition inverse serait plus exacte, à savoir qu'une disposition des gouvernants n'est une loi que lorsqu'elle formule une règle déjà créée comme norme juridique par la conscience des individus formant le groupe social considéré. Même dans les sociétés modernes, ce qui fait la règle de droit, ce n'est pas la décision du législateur positif, c'est la conscience que cette règle doit recevoir des gouvernants une sanction positive et organisée » (1, p. 43).

Nous avons dit nous-même que la règle de droit est le résultat de l'acte par lequel le corps social — la masse des consciences

1. Duguit, *op. c.*, I, p. 41-45.

individuelles — dispose de lui-même, et se dispose lui-même en vue du bien social et de ses véritables intérêts. Ne sommes-nous pas très proches de la pensée de M. DUGUIT, — tout en en demeurant très éloignés?

Comment en effet M. DUGUIT entend-il cette action de la masse des consciences individuelles? Quels mobiles dirigent, en dernière analyse, la masse des esprits, dans sa formulation de la règle de droit? Elle agit sous l'influence d'un double sentiment : celui de la sociabilité, ou sentiment de la nécessité de sauvegarder la cohésion du corps social, et celui de la justice. Ce sont eux qui dirigent les esprits ; c'est donc d'eux que procède la règle de droit.

Mais ils sont l'un et l'autre, — M. DUGUIT y insiste — de purs sentiments, et non point des idées, des notions à contenu intellectuel fixe et universel, offrant un point de départ immuable à des déductions rationnelles.

Ainsi la position de M. DUGUIT, qui est par certains de ses aspects, si proche de notre conception sociologique qu'elle en semble une reprise inconsciente, s'en différencie en réalité essentiellement. L'opposition résulte du rôle attribué à l'idée ; et c'est bien en effet à propos de la conception de la nature et de la valeur des Idées, que s'affrontent le positivisme et l'intellectualisme.

La « masse des esprits » dont parle M. DUGUIT, est pour nous la *libera multitudo* de la Politique d'un Thomas d'Aquin, l'ensemble des hommes, des citoyens, conscients de leur fin sociale. Celle-ci se présente à eux comme un idéal humain obligatoire. La « masse » ainsi entendue est dominée par l'Idée du bien commun naturel et obligatoire. En elle réside, immanent, le pouvoir de faire la loi, c'est-à-dire de « réagir » en vue du bien commun. Mais la formation et l'organisation de l'Etat ne s'effectuent point sous l'obscur et irréfléchi poussée d'un instinct ou d'un « sentiment » de sociabilité et de justice : le premier, obscur et vague chez M. DUGUIT, tout proche de l'instinct auquel on peut l'assimiler, répond en réalité à une Idée. Il a sa justification rationnelle dans notre nature d'être social, et dans la nécessité où l'homme se trouve de vivre en société. De cette obligation l'homme prend conscience ; il en mesure la portée, il

en apprécie la valeur morale et la force obligatoire, — bref la vie sociale a valeur d'idéal rationnel, et de ses exigences l'homme fait *la loi* de son action sociale. L'homme dans la vie sociétaire n'est pas mû par un simple sentiment ; le Bien commun est une notion à contenu intellectuel et précis, c'est l'ensemble des conditions sociales qu'il est actuellement possible d'organiser en vue d'un idéal de la vie humaine dont la raison fournit les principes et déduit les applications.

De même, la justice est-elle, quoiqu'en pense M. DUGUIT, non point le sentiment changeant et vague dont il parle, mais une vue rationnelle du droit d'autrui, du droit de la société, et des droits de la personne humaine vivant en société. Le « juste », se détermine à partir d'une *idée*, c'est-à-dire d'une perception *rationnelle* de la nature des choses et de ses exigences.

Dès lors, en disant que la « masse des esprits » prend conscience des nécessités sociales et de l'idéal objectif du bien social, nous nous plaçons sur le terrain de la vie rationnelle et de la conscience morale. La « masse des esprits » est l'ensemble des intelligences humaines, éclairées sur des notions à fondement rationnel, celles de justice et de sociabilité. La loi que formule la société est *œuvre de raison* : elle exprime les moyens rationnels à prendre en vue d'une fin qui, elle-même, s'exprime en une Idée. Que cette élaboration soit le résultat d'un travail implicite des esprits comme dans le cas de formation d'une coutume, ou qu'elle soit l'œuvre explicite d'un corps législatif, dans les deux cas, gouvernants ou masse du peuple jouent un rôle d'organes. Interprètes rationnels des nécessités du bien commun, ils sont au service d'un Idéal social conçu plus ou moins spontanément et plus ou moins clairement par la raison.

Lorsque la société formule et impose les normes de sa vie interne et crée du droit, elle ne le fait pas de façon fatale, mécanique et déterministe, ni sous l'impulsion de purs sentiments. L'organisme social n'est pas un organisme physique et les réactions du corps social en vue de son mieux être ne sont point des réactions impulsives ou des manifestations instinctives d'opinion, du moins en tant qu'elles aboutissent à la loi et au Droit. La société est un organisme moral, ses membres sont des êtres conscients de leur fin, qui se meuvent librement vers

leur bien ; les réactions internes du corps social sont des manifestations d'activité proprement humaine, à fond de conscience, de raison et de liberté.

La théorie de M. DUGUIT souffre de n'avoir pas compris le rôle et la nature de l'Idée. Elle n'a pas vu que la masse des esprits était conduite par une vue du bien social, par une conception de la justice, et que l'une et l'autre sont des conceptions intellectuelles, fondées sur cette nature des hommes et des choses, que l'intelligence humaine peut discerner avec sûreté, objectivité et universalité. La théorie de M. DUGUIT, intéressante par le recours à la méthode sociologique qu'elle implique, sacrifie en fait l'Intelligence humaine et la Raison. Quoi d'étonnant à cela ? Elle méconnaît d'abord, en effet, la nature et les prérogatives de la personne humaine, tant physique que morale ; dès lors, dans sa sociologie, le corps social ne peut plus être qu'un organisme absorbant aux réactions quasi-physiques et instinctives, et non un organisme moral, dont la cohésion est assurée par une Idée, et qui constitue naturellement une *personne morale*.

IV. — L'État organisme moral.

17. Les explications données sur la nature de l'État et de la Puissance publique, nous permettent de donner désormais à l'État son véritable nom : nous n'en trouvons pas de plus expressif que celui d'*organisme moral*. Il n'est certes pas nouveau. Il tend à devenir classique, parmi ceux qui, partageant notre conception sociologique de l'État, l'appuient à la même philosophie traditionnelle. Disposés à adopter n'importe quel autre vocable que l'on jugera meilleur, celui-ci nous semble heureux, car il marque la distance qui nous sépare des doctrines individualistes et subjectivistes, qui négligent le caractère organique du corps social, — et du mécanisme sociologique, du « choisme » de l'École sociologique française, qui absorbe et dissout l'individu dans le corps social (1).

1. Le terme d'organisme moral est, pensons-nous, assez clair en lui-même et de consonance assez distincte pour ne pas rappeler les souvenirs fâcheux de l'organicisme.

Les deux conceptions n'ont de semblable qu'un commun appel à l'idée

Nous voudrions réunir en un bref tableau d'ensemble, les éléments essentiels de la conception de l'Etat, organisme moral, indiqués déjà, ou suggérés dans les pages précédentes.

Cette théorie de l'Etat n'est en réalité qu'une conception sociologique, appliquée au cas particulier de la Société politico-juridique. C'est à ce fait qu'elle doit, pensons-nous, son intérêt et sa solidité ; elle manifeste la liaison intime des principes de Droit public et de la sociologie (1).

Le trait le plus apparent de tout organisme est de faire l'unité entre une pluralité d'éléments hétérogènes. Ses parties sont différenciées et non point homogènes. Son unité, selon l'expression classique, n'est pas une unité de simplicité, mais une unité d'ordre. Elle résulte d'un fait *d'organisation*.

d'organe, et l'emploi de ce vocable ne pourrait induire en erreur que si l'on oubliait qu'il a une valeur analogique. Il s'applique en des domaines aussi spécifiquement distincts que celui de la biologie et celui de la vie morale. Le fonctionnaire qui prend une décision exécutoire est un « organe », comme le député qui en notre régime parlementaire dépose une proposition de loi, est « l'organe » du corps politique dont il est l'élu.

Sur la conception de l'Etat, organisme moral, on consultera avec intérêt : P. Tischleder, *Ursprung und Träger der Staatsgewalt nach der Lehre des hl. Thomas und seiner Schule*. Gladbach, 1923. *Die Staatslehre Leos XIII*; M. Gladbach, 1925. Otto Schilling, prof. an der Universität Tübingen, *Die Staats und Soziallehre des hl. Thomas v. A.*, Paderborn; Schöning, 1923. Heinrich Rommen, *Die Staatslehre des Franz Suarez*, S. J. M. Gladbach, 1926. H. Beuve-Méry, *La théorie des Pouvoirs publics d'après François de Vitoria, et ses rapports avec le droit contemporain*. Spes, 1928.

1. Les principes fondamentaux de cette sociologie sont ceux que nous trouvons dans la pensée philosophique aristotélicienne et thomiste. Simples principes, ils ont une valeur philosophique indépendante des temps et des lieux. Si donc nous nous référons ici comme à la source de notre théorie, à la doctrine de St-Thomas d'Aquin, ce n'est pas par attachement traditionnel à une forme de pensée, ni par goût de reconstruction historique, mais à cause de la valeur intrinsèque de la doctrine, de son aptitude à éclairer des situations de fait dont les formes contingentes évoluent sans cesse, mais qui répondent à des besoins humains permanents et toujours actuels. Le caractère « intemporel » de la doctrine de Thomas d'Aquin lui donne sa « modernité ». Elle est de tous les temps, pour autant que ses principes ne portent la marque d'aucun Cf. les justes remarques de Peter Tischleder, *Der Grundcharakter der thomistischen Staatslehre*. Kathol. Alm., 1927. Kösel, München. p. 350, sqq., également : Woroniecki, *Revue thomiste*, octobre-décembre 1921.

Celle-ci à son tour suppose un *principe organisateur* qui non content d'assurer la cohésion de parties entre elles, donne sa nature et ses opérations propres au Tout nouveau, constitué par l'ordonnance des parties. « Les organismes sont de vivantes unités, biologiques ou sociales, dont les parties ont un rôle et des fonctions de nature différente, mais sont unies par les liens d'une interdépendance, que renforcent leurs mutuelles réactions. Tous les organismes ont ce trait commun, de comporter une structure et une texture interne originale et caractéristique. Ils se composent de parties dissemblables : ils possèdent une structure hétérogène... Les parties vivent grâce au Tout, le Tout vit grâce aux parties. Mais la vie de l'ensemble est transcendante à la pure somme de manifestations vitales de chacune des parties (1). »

L'Etat est une de ces vivantes unités sociales. Sinon chronologiquement, du moins dans l'ordre rationnel, il est la « dernière » ou l'ultime des formations sociétaires. Lorsque pour satisfaire leurs aspirations et leurs besoins privés, les hommes se sont associés sous les formes les plus diverses, qu'ils ont constitué familles et agglomérations régionales ou locales, ateliers et groupes professionnels, groupes religieux et associations à but moral, il reste une dernière tâche sans laquelle toutes les autres seraient vaines : individus et groupes doivent s'entendre en vue d'assurer leur protection mutuelle et de réaliser les conditions générales sans lesquelles les uns et les autres ne pourront ni subsister ni agir.

C'est en ce sens que l'Etat est une formation ultime : il suppose une « matière » qui cherche à s'organiser ; matière vivante, faite d'hommes et de groupes qui s'ordonnent en vue de leur intérêt commun et selon leurs droits naturels. L'état n'est formellement qu'un fait d'organisation (2).

1. Eugen Schwiedland, *Die Gesamtheit und der Einzelne*. Cf. *Soziale Kultur*, XXXV, 8, 9, p. 474. Dans Seipel, *Nation und Staat*, p. 21.

2. La « matière » humaine à organiser, et les principes d'organisation politique, préexistent au fait même de l'organisation qui donne naissance à l'Etat. C'est ce qui autorise M. Hauriou, dans sa recherche des Principes du Droit Public, à mettre au premier plan « l'individualité objective sous-jacente à la personnalité juridique de l'Etat », et à prendre ce qu'il appelle « un parti héroïque » en écartant provisoire-

« L'Etat inclut en soi, manifestement, tous les autres groupements : car la communauté familiale, ou celle du village sont comprises dans l'Etat, et le groupement étatique est la première de toutes les communautés » ; « la plus excellente », philosophiquement et sociologiquement, « de toutes celles que la raison humaine peut établir. Vers lui convergent tous les groupements humains ».

Ainsi s'exprime, sinon le plus explicite, du moins l'un des plus solides et des plus éminents représentants de la conception organique, SAINT THOMAS D'AQUIN.

Ce n'est point par métaphore que l'Etat est dit « enfermer » en soi les autres groupements. Cette « inclusion » est une réalité sociologique.

Le corps politique, composé d'éléments différenciés aux fonctions convergentes, constitue un tout, une *unité nouvelle* : l'unité du corps politique en fait un être social distinct.

Cette affirmation est essentielle à la conception de l'organisme moral. Un THOMAS D'AQUIN, par exemple, ne se lasse pas de souligner cette consistance spéciale, cette distinction de la Société, différente de la somme de ses membres. L'Etat ne subsiste pas sans ses parties, individus et groupes, il n'existe pas en dehors d'eux de façon physiquement séparable : il n'est pourtant aucun d'entre eux, ni leur somme, pas plus qu'un homme n'est la juxtaposition des membres qui le composent. Si l'on peut dire qu'il existe « un homme », c'est parce qu'il y a un principe qui assemble, vivifie, et anime les membres. L'homme a des opérations : acte d'intelligence et de vouloir, sentiments et passions, qui ne peuvent être attribués à aucun des organes isolés, ni à leur pure juxtaposition, ni à l'âme ni au corps seuls, mais à cet être distinct qu'est le sujet organique un et personnel. De même y a-t-il dans l'Etat un principe qui lui est propre et n'appartient à aucun autre : le bien commun, dont la force attractive agrège hommes et groupes. Il est ainsi constitué dans son unité morale, il devient un sujet, il a ses opérations propres,

ment le point de vue formel de la personnalité de l'Etat. Cf. M. Hauriou, *Principes de Droit Public*, pp. 70-71. Il n'y a là en somme qu'une manifestation nouvelle de la dépendance du Droit public à l'égard de la sociologie.

internes et externes, il agit en être autonome, distinct et responsable.

18. C'est ce qui explique la supériorité intrinsèque du corps politique sur ses éléments composants, de l'Etat sur ses membres individuels. La notion même d'organisme implique la transcendence de l'Etat sur tout groupe ou sur tout individu qu'il enveloppe. Le citoyen et le groupe privé une fois incorporés à l'Etat, ne sont plus sous ce rapport que des parties d'un tout, qui leur est supérieur en valeur intrinsèque, et auquel ils sont subordonnés. C'est au nom de cette supériorité qu'il sera normal, conforme à l'ordre des choses, que le citoyen s'expose à la mort, s'il le faut, pour sauver le corps étatique : c'est un acte de « vertu civique » qui peut lui être légitimement demandé. Si l'on examine entre elles les diverses sociétés et si l'on compare leur *nature*, et leur valeur intrinsèque, dit Saint Thomas d'Aquin, l'Etat est antérieur et supérieur à la communauté domestique et à l'individu isolé. Il est « la plus excellente » de toutes les sociétés, auxquelles la raison humaine peut donner naissance, puisqu'il est la condition naturelle de l'existence et de la prospérité de toutes les autres. Il doit cette supériorité sur les autres groupes à sa nature d'organisme complet. « En raison de sa nature et de la perfection plus grande qu'il représente, le tout est sans conteste antérieur et supérieur à ce qui n'est qu'une de ses parties. Or, les hommes individuellement considérés se comportent vis-à-vis de l'Etat entier comme les parties individuelles de l'homme vis-à-vis de l'homme entier. » De même qu'un organe ne vit que de la vie du tout, « de même l'homme privé, séparé de l'Etat ne se suffit pas à lui-même pour vivre », il ne vit qu'alimenté et soutenu par la vie du groupe.

« Je ne sais », écrit justement M. TISCHLEDER, (1), après avoir étudié de près la théorie de l'organisme moral, « comment la valeur transcendante (*überragende Größe und Würde*) de l'Etat, par rapport aux individus qui vivent en lui, pourrait être

1. Tischleder, *op. c.*, p. 22.

rigoureusement accusée, comment la conception atomiste de l'Etat conçu comme une grandeur d'ordre quantitatif, comme la somme des hommes simplement juxtaposés en lui, pourrait être écartée de façon plus décidée, que ne le fait THOMAS D'AQUIN en ce passage. Si, comparable au membre mort qui séparé du corps peut encore porter le nom de membre, mais ne le mérite plus en réalité, l'homme hors de l'Etat tombe dans un niveau inférieur à l'humanité, celui de l'animal, vraiment alors l'essence et la valeur de l'Etat ne peuvent dériver des individus ni « de leur Souveraineté originaire », mais à l'inverse, ce sont précisément les individus qui reçoivent et le corps politique qui donne ; il est le principe qui conserve et qui anime, comme le membre particulier ne trouve que dans l'organisme son salut ». (Halt und Bestand).

19. Mais la conception organique et morale n'affirme jamais la transcendance de l'Etat par rapport aux individus et aux groupes subordonnés, sans mettre du même coup en relief la supériorité ultime de la personne humaine, la transcendance finale du citoyen sur les institutions étatiques ; par là, si elle soumet l'individu et le groupe à l'Etat, elle ne les laisse point absorber par son omnipotence et ne les met point sous l'emprise tyrannique de la société (1).

Comment maintenir, sans se contredire, la transcendance de la personne humaine, après avoir affirmé la transcendance de

1. Aussi jamais Thomas d'Aquin n'affirme-t-il la transcendance de l'Etat par rapport à l'individu, sans maintenir l'idée de sa finalité immanente à l'homme et c'est un nouveau trait essentiel à retenir. Par cette finalité ultime, s'explique en dernière analyse la genèse de l'Etat. L'Etat, finalement, travaille au profit de la personne humaine. L'Etat est une création « artificielle » due à l'industrie humaine ; il est une œuvre de la raison humaine ; et celle-ci dans son effort d'organisation, est mûe par la pensée du bien individuel.

Cf. Tischleder, *op. c.*, p. 18 ; et les références aux œuvres de Saint Thomas d'Aquin. « Tout ce qui sert à l'utilité et aux usages de l'homme est également ordonné à l'homme comme à son but » : le bien social, par nature, fait retour à chaque individu qu'il alimente et soutient, il sert aux « utilités » de l'homme, et lui est subordonné comme à sa fin. Par là la personne humaine échappe à l'emprise tyrannique de la société.

l'Etat ? Par le recours à l'idée de finalité, à l'idée de but, qui jouent un rôle prépondérant dans la conception organique de l'Etat, aussi bien que dans la sociologie tout entière.

L'organisation étatique est une œuvre dont la réalisation est due à la raison humaine, éclairée sur ses buts. Les agents de l'organisation politique sont des personnes, des citoyens, êtres naturellement libres que met en mouvement leur idéal naturel de mieux être et de perfectionnement économique, intellectuel et moral. Le but de l'organisation politique est de permettre aux individus de réaliser leur destinée humaine et spirituelle, en constituant l'état social qu'elle requiert. Dans leur effort d'organisation, les hommes sont mûs par la pensée et par l'instinct de leur bien personnel, terme ultime du fonctionnement des rouages sociaux. Le bien social, par destination naturelle, fait retour à chaque individu qu'il alimente et soutient dans sa vie matérielle et spirituelle ; il sert aux « utilités » de la personne humaine, et c'est par cette subordination du social à l'individuel que le citoyen échappe à la tyrannie de la société.

Dans tout organisme, le corps vit des fonctions remplies par les parties, et les parties sont sustentées par la vie du Tout. Il y a ainsi *double finalité*, qui va des parties au tout, du tout aux parties. Ce double courant circulatoire prend une nature spéciale dans le corps de l'Etat, qui est un organisme social. La personne humaine y affirme sa transcendance ultime. Toujours subordonnée au bien de la Personne humaine, la vie sociale n'est jamais qu'une condition de la vie individuelle de la Personne humaine, seule douée de vie immanente, seule source originale et irréductible d'énergie, possédant seule l'« éminente dignité », qui lui confère une valeur d'absolu. Le social a sa réalité propre, très certaine, objective et nullement fictive, mais il n'a que la réalité de rapports, de relations qui, par l'intermédiaire du bien commun, font retour à la personne humaine, seul point d'arrêt ultime, d'où la relation sociale prend sa source, et à laquelle elle se termine.

La transcendance de la personne humaine et sa supériorité *finale*, ou de *but* — objective — apparaît dans l'état plus qu'en nul autre organisme social ; car l'Etat seul est formé de

citoyens c'est-à-dire d'hommes libres pris dans leur dignité et leur capacité de Personnes. La conception organique met la personne humaine au point de départ et au terme de l'organisation politique ; elle met à la base du droit public le principe des libertés publiques et les Droits de l'homme et du citoyen.

Dans l'organisme qui constitue l'Etat, tout part du citoyen, tout va à l'Etat, et tout revient à la personne humaine. Ainsi s'achève le cycle circulatoire interne et clos, sans lequel il n'y aurait point « d'organisme » proprement dit, de Tout vivant et autonome. Mais en vertu des caractères propres de la personne humaine, consciente et libre, cet organisme se présente comme un organisme « moral » et l'Etat, qui n'est qu'un fait d'organisation formelle, réalise un ordre juridique.

20. Le moment délicat de toute théorie de l'Etat est celui où il lui faut déterminer la nature du lien qui attache l'individu à l'Etat. C'est la pierre d'achoppement à laquelle se heurtent la plupart des théories.

Les unes partent de la considération du citoyen souverain, de l'individu volontaire et libre, et après avoir à bon droit reconnu sa dignité et sa valeur de sujet autonome, ne savent plus comment « l'incorporer » au groupe, ni le réduire à l'obéissance. Après avoir campé l'individu dans la forteresse de son autonomie, elles ne savent plus comment l'en déloger sans le faire tomber sous la tyrannie jacobine de la Souveraineté inconditionnée de l'Etat : toute la gamme des théories de droit public inspirées du Droit subjectif en témoignent. Elles font appel avec un égal insuccès, à une sorte d'abdication avec Hobbes, au contrat avec Grotius et Rousseau, au transfert et à l'idée de donation avec Suarez, à la délégation avec les auteurs des Constitutions de l'époque révolutionnaire.

Des juristes sociologues comme M. DUGUIT, négateurs ardents du droit subjectif, ont tenté de prendre pour point de départ la société ; ils ont vu en elle et en ses réactions inspirées des besoins vitaux du groupe la source objective du droit. Mais par un excès inverse ils ont dissous la personnalité

humaine et ont absorbé à leur tour le citoyen dans l'Etat. Trop soucieux, pourtant, de vraie liberté pour s'en tenir à ce point de vue inhumain et antijuridique, ils se sont avisés de rendre par un détour et sous un autre nom, ses droits subjectifs au citoyen, d'affirmer ses libertés incoercibles en face de l'Etat, et son « droit » à être protégé quand il fait son « devoir social ». Mais quelle est alors la mesure et le fondement de ce devoir ?

C'est à cette question que répond la doctrine de l'organisme moral, par sa conception propre de lien social qui assujettit l'individu à l'Etat et l'Etat à la personne de citoyen.

Ce lien social est un lien moral. C'est un lien d'ordre qualitatif et spirituel. Le citoyen le perçoit comme un lien de devoir, une forme de l'obligation morale et naturelle qui l'oblige à tendre à sa propre fin rationnelle. L'épanouissement plénier de sa personnalité, auquel il est moralement obligé de viser, requiert la vie sociale ; l'idéal personnel du citoyen est un idéal de vie socialement épanouie, un état de communion. La vie civique est pour lui synonyme de vie civilisée et pleinement humaine ; elle est un devoir qui s'impose à lui au nom de sa destinée personnelle qui est celle d'un être conditionné par la société.

Mais ce lien moral est un *lien de justice*. C'est là sa caractéristique. Elle explique la nature spéciale de l'Etat, et permet de le définir : la réalisation d'un ordre de justice, ou d'un ordre de droit.

Nous l'avons dit déjà : le *lien social* de sujétion qui soumet le citoyen à l'Etat a ceci de digne de remarque, qu'il s'établit entre deux *personnes* : d'une part, la personne individuelle du citoyen, d'autre part la personne morale de l'Etat. C'est pourquoi il ne peut créer qu'un rapport de *justice* : car toute personne physique ou morale, est par définition un sujet de droit ; c'est la justice qui règle l'attitude mutuelle des sujets, comme c'est le droit qui définit leurs situations réciproques.

Mais la justice qui s'instaure ici est d'espèce particulière, aussi spéciale que la nature des deux sujets de droit en présence, l'Etat d'une part, l'individu de l'autre. L'on n'y a pas toujours suffisamment pris garde, et c'est pourquoi l'on est

tombé dans les erreurs justement reprochées au droit public à fondement supertif.

Si la justice est toujours le respect du droit, elle prend pourtant autant de formes différentes et irréductibles entre elles qu'il y a d'espèces différentes de sujets de droit en présence. L'on est ainsi amené à reconnaître une justice inter-individuelle, qui s'établit entre sujets de même nature, placés sur un pied d'égalité, tels que le sont les individus privés entre eux. Elle a pour but d'assurer l'équilibre de leurs échanges mutuels, le respect de leurs droits privés ; loin d'incorporer les individus les uns aux autres, elle assure plutôt leur indépendance et leur séparation. Elle empêche qu'une brèche ne soit faite à leur indépendance : elle veille à ce que demeure inviolée la tour d'ivoire où les enferme le droit subjectif.

Essentiellement différentes de cette justice, stricte gardienne des droits individuels, sont les deux formes de justice qu'engendre la vie sociétaire, nous voulons dire la justice sociale et la justice distributive. Toutes deux prennent pour terme du rapport de droit dont elles assurent la sauvegarde non plus deux individus égaux, mais l'individu d'une part, et d'autre part, la société à laquelle il est incorporé.

Ce sont deux formes de justice qui n'existent qu'à l'intérieur d'une société. L'une, la justice sociale, nous fait rendre au Bien commun, au corps social ce que nous leur devons en qualité de membres. En vertu de la justice distributive, au contraire, la société — par ses chefs — donne à chaque membre la part d'avantages et de charges sociales qui lui reviennent, selon sa place et son rang social. La première affirme la transcendence du Bien commun à l'égard de l'individu, elle détermine les devoirs du citoyen et les droits de la société ; la deuxième manifeste l'immanence du Bien commun, qui finalement se distribue et se réalise en la personne des membres du corps social ; elle formule leurs droits et détermine les devoirs de la société.

Ces deux formes de justice assurent *l'incorporation juridique* du citoyen à l'Etat. Elles correspondent, sur le plan du Droit, au *fait sociologique* de l'incorporation du membre du groupe à la Société. L'ordre social établi dans la Société poli-

tique est un ordre de justice. Il forme le soubassement, et la substance interne du droit positif. Contrairement à la nation, l'Etat, comme personne morale de droit public, et comme réalité juridique positive, n'a avec ses citoyens que des rapports de justice. Mais pour être une formation purement *juridique*, l'Etat n'en constitue pas moins une formation *organique* : les liens moraux de justice sociale et de justice distributive sont précisément des liens d'*incorporation sociétaire*, très différents des rapports de justice privée ou interindividuelle ; ils assurent la double relation, le double mouvement, caractéristique de toute société, qui va du membre à la Société transcendante — et de la Société à la Personne humaine, transcendante à son tour, et sujet de droit elle aussi. Ils constituent le noyau interne du droit positif. Ils sont par nature « pré-positifs », ou préjuridiques, si l'on réserve le mot de « juridique » aux déterminations du droit positif. Ils sont en d'autres termes, le fondement de justice et de droit *naturels* que le droit positif vient habiller et revêtir de ses formes.

L'Etat, personne du droit public, est réalisé dès l'instant où est établi l'ordre juridique positif qui exprime et garantit ce double mouvement de justice sociale et de justice distributive naturelles. Il est l'expression positive de cet ordre de justice, et c'est pourquoi il est essentiellement un « ordre de droit positif », et un « ordre de légalité ». Le droit positif n'est que la *forme*, donnée par une société déterminée, aux rapports de justice sociale et de justice distributive sous jacents.

La théorie de l'organisme moral est donc une conception sociologique du corps politique qui aboutit en droit public à une définition de l'Etat comme « état de droit et de légalité », dans laquelle le droit positif est la forme déterminée, autoritaire et consciente donnée par la société aux obligations de justice sociale et distributive naturelles.

La conception organique de l'Etat implique donc une conception de droit positif, une théorie de la réalité juridique. Comment en serait-il autrement, puisque le problème de l'Etat est, selon le mot déjà cité, le problème de droit ? L'erreur des doctrines du Droit subjectif est de n'avoir pas reconnu la nature spéciale du lien de justice qui fonde l'ordre de droit positif et

l'ordre étatique. Elles ne l'ont point suffisamment distingué du lien de justice interindividuelle qui s'établit entre individus ou qui résulte de leurs contrats et de l'accord de leurs vœux. Elles n'ont pas vu que le lien s'établissait entre les membres de la société et le Bien commun, ou entre les individus par l'intermédiaire du bien commun et en son nom.

Une autre erreur a été, pour la doctrine sociologique, en réaction violente contre le subjectivisme et le volontarisme juridique, de ne pas voir que l'incorporation se fait par un lien de *justice*, dont les droits de l'homme et ceux de la Société sont l'origine et le terme, — et non pas par un fait de force, — un « fait de plus grande force », où une pure réaction assimilatrice du corps social. L'individu incorporé est une personne qui ne peut être liée que par un lien de droit ; l'état est un organisme parce qu'il est une société, un corps social objectif, avant d'être un ordre juridique formel ; mais c'est un organisme moral, parce qu'il assemble les individus au nom de leur idéal rationnel de vie sociétaire.

Telle est brièvement esquissée, et sans sortir du domaine des Principes, la théorie sociologique de l'Etat, personne morale naturelle, organisme moral. Elle commande une conception de la Société Internationale, de l'organisation internationale, et du droit international, dont nous allons maintenant essayer d'exposer les grandes lignes.

Le problème de l'Etat, disions-nous en commençant, pose le problème du droit. La note caractéristique de notre conception n'est pas de donner au droit positif pour matière et pour substance interne les règles de la justice et du droit naturels, ni de donner au lien l'obligation envers l'Etat, un fondement moral ; c'est de reconnaître la nature propre de cette justice, de la définir : une justice sociétaire, dont la sociologie explique seule les traits particuliers ; et c'est pourquoi notre théorie juridique de l'Etat mérite véritablement le nom de théorie *organique* et *sociologique*.

CHAPITRE V

L'Elaboration d'une doctrine du droit international à fondement objectif. — Vitoria.

1. Notre méthode de recherche et d'exposition fera appel à l'histoire des doctrines ; dans quel sens, p. 186.

I. — Coup d'œil préliminaire sur la période antérieure à Vitoria. — 2. Les principes inclus dans la philosophie de Thomas d'Aquin semblent sans effet immédiat sur le développement des théories du Droit Public. Les Légistes, p. 189. — 3. Le Droit public chrétien et la théorie du Gouvernement divin. L'augustinisme et le Césaro-papisme, p. 192. — 4. Les répercussions du nominalisme ; débilité des défenseurs du droit à fondement objectif, p. 197.

II. — Vitoria. — 5. Caractères généraux de sa doctrine du Droit public. Sa fidélité au point de vue institutionnel ; harmonie des principes du droit public interne et du droit international, p. 200. — 6. La science politique est dominée par l'idée du but et de la Finalité, p. 202. — 7. La Puissance Publique, pouvoir immanent au Corps Social, est elle-même soumise à la finalité, p. 204. — 8. Vitoria reste fidèle à la conception organique, jusque dans sa théorie de la transmission du pouvoir, p. 207. — 9. *Dans l'ordre international*. Les principes de Vitoria fondent logiquement l'indépendance des Nations et leur égalité, p. 212. — 10. qui sont les bases d'un Droit International proprement dit. L'originalité de Vitoria, p. 213. — 11. La conception de la *Société Internationale* de Vitoria. Sa nature institutionnelle et organique. Elle intègre les Etats dans un corps social plus vaste, — organique, — dont le Droit International à fondement objectif formule la Loi, douée de force obligatoire, p. 217. — 12. La doctrine de Vitoria, quoique peu explicite et incomplète, reste fidèle au point de vue institutionnel et objectif. Elle exclut le volontarisme et le subjectivisme juridique, p. 220.

1. *Méthode de recherche et d'exposition.* — Nous avons qualifié nous-même de « sociologique » la conception de l'Etat que nous venons d'exposer. L'Etat n'est pas seulement un sujet de droit et une personne morale ; il est d'abord un corps social naturel.

Or, tout groupe, toute société naturelle, sont d'essence institutionnelle. L'idée de *but* et de *finalité* joue un rôle prépondérant dans leur genèse, dans leur conservation et dans leur vie. L'Etat, — ou plus exactement, le corps social aménagé en régime d'Etat, — n'échappe pas à cette loi générale. Deux éléments lui donnent sa physionomie propre : la Puissance publique, et la personnalité morale. Ni l'une ni l'autre ne se comprennent qu'à la lumière de cette conception finaliste et institutionnelle de l'Etat. La puissance publique est le pouvoir immanent, grâce auquel le corps social, composé d'êtres libres et conscients, se dirige lui-même vers ses buts. Quant à la personnalité morale, elle désigne seulement l'état d'achèvement, d'autodétermination et d'automotricité d'un groupe, qui, doué de conscience et de libre vouloir, est maître de sa destinée, parce qu'il en connaît le but.

Mais toute conception sociologique réagit sur la théorie du droit. Celle-ci se modèle sur la conception que l'on se fait de la société et des rapports sociaux : elle inclut une sociologie.

La théorie institutionnelle soustrait le domaine du droit tout entier au volontarisme juridique. Grâce à elle, les sciences juridiques sont placées, si l'on peut dire, sous le signe de la finalité et du Bien commun.

Appliquée à la Société Internationale, la théorie institutionnelle conduit aux mêmes résultats. Elle exclut le volontarisme juridique du domaine du Droit international. Loi interne de la société des Etats souverains et libres, le Droit international est un droit institutionnel. C'est ce que nous voudrions montrer.

Mais la théorie institutionnelle du droit et de la société internationale se heurte à la théorie de la Souveraineté des Etats, telle que l'a entendue le droit public de la période moderne. Il est évident qu'il y a incompatibilité entre la souveraineté absolue, l'autonomie inconditionnée des Etats, et leur soumission naturelle à un ordre de droit objectif et obligatoire. C'est

autour de la notion de souveraineté que se livre la bataille du droit à fondement objectif et du droit subjectif. C'est donc à cette notion que nous devons nous attacher.

Mais avant d'aborder l'étude de la souveraineté en droit international, il nous faut expliquer la méthode d'exposition que nous emploierons ; elle pourrait surprendre si nous ne commençons par la justifier.

Nous avons puisé les principes de la sociologie sur laquelle nous nous appuyons dans la philosophie aristotélicienne, complétée et amendée par la pensée chrétienne dont un THOMAS D'AQUIN est, au XIII^e siècle, à la fois l'initiateur et le plus éminent représentant. Cette doctrine, qui n'a ici d'autre titre que celui d'avoir résisté à l'épreuve de la réflexion critique, nous fournit moins une sociologie explicite et une théorie toute faite de l'Etat et de la personnalité morale des sociétés, qu'elle ne nous offre des principes inspireurs, des prémisses dont il faut savoir tirer les conclusions.

Ce serait un pur anachronisme de demander à cette doctrine politique naissante, des règles de droit public positif, ou même des principes capables de s'appliquer directement et immédiatement aux situations internationales actuelles. Née en plein régime féodal, elle n'avait pas à prévoir la formation des nations futures, ni la constitution des Etats nationaux modernes. Un Thomas d'Aquin, par exemple, pour ne parler que du plus représentatif des tenants de cette sociologie organique, ne pouvait deviner la nation moderne ni dans la Cité grecque qu'il avait sous les yeux en commentant Aristote, ni dans les républiques municipales de l'Italie dont il était originaire, ni dans l'Etat féodal du XIII^e siècle, avec sa forme fédérale et hiérarchique, et son système de vassalité.

Il fallait attendre la naissance des Nations, pour songer à définir leurs droits et pour tenter un nouvel aménagement du Droit public, qui tint compte de leur existence.

Mais on peut noter dès maintenant que la conception organique et institutionnelle des sociétés ménageait d'avance leur place aux nations, dans l'édifice du droit public. Chacune

d'elles n'était-elle pas, en effet, l'une de ces formations sociales, « née de la nature et nourrie dans son sein (1) » dont la théorie organique précisait la nature, dont elle justifiait l'existence et les droits naturels ? Dès lors, la science politique et le droit public étaient aptes à reconnaître sans plus de retard le droit de tout groupe ethnique nouvellement constitué. En déclarant la Puissance Publique pouvoir immanent de la société politique, la doctrine attribuait par avance à chaque nation, politiquement évoluée, l'indépendance et la liberté, et avec elles, sinon le nom, du moins la réalité et les prérogatives de la personnalité morale.

Il aurait donc suffi, semble-t-il, de reprendre à propos de chaque formation ethnique et politique nouvelle, les principes du droit public institutionnel, pour reconnaître la liberté et l'égalité des nations, pour s'élever à l'idée d'une communauté des peuples libres régie par des règles de droit qui trouveraient leur fondement objectif dans l'idée d'un bien commun nécessaire à tous.

La tâche pourtant était plus ardue qu'elle ne nous paraît aujourd'hui où l'évolution sociale, proche de son terme, nous met sous les yeux le fait accompli. C'est en réalité dans le chaos d'un développement historique fort troublé, et dans une atmosphère de luttes politiques et doctrinales, qu'il fallut dégager la doctrine. Rien d'étonnant aux lenteurs de l'œuvre.

Elle devait aboutir pourtant, dès le xvi^e siècle, en Espagne, à une réussite partielle, mais assez achevée cependant, pour que les juristes contemporains trouvent dans les écrits des publicistes de cette école, des règles de droit étonnamment adaptées aux exigences actuelles de l'organisation internationale. Notre exposé ne refusera point de faire état de ces essais antérieurs, partiellement couronnés de succès.

Nous n'avons pourtant nullement l'intention de suivre pas à

1. « A l'autorité d'Aristote, la politique doit de ne pas s'attacher au problème insoluble des origines. La société était un produit naturel, à quoi bon discuter des causes qui l'avaient fait naître ?... Née de la nature et nourrie dans son sein, la société civile s'était développée par des moyens naturels et avait franchi les étapes successives de son évolution. » G. de Lagarde, *Recherches sur l'Esprit politique de la Réforme*, p. 43.

pas le développement — et les reculs — des doctrines de droit public à base institutionnelle depuis la renaissance aristotélicienne du ^{xiii}^e siècle jusqu'au renouveau du droit international contemporain. Cette étude dépasse notre compétence. Elle ne répondrait nullement non plus à notre but. Nous n'avons point dessein d'écrire une histoire des doctrines, mais de rechercher et d'établir solidement quelques-uns des principes du Droit international public contemporain. Si donc nous faisons appel au passé, c'est afin de mieux comprendre le sens et la portée de principes que nous adoptons nous-mêmes pour leur valeur intrinsèque. Nous nous tournons vers l'histoire des doctrines, non pour en écrire un chapitre, mais pour lui demander des matériaux en vue d'une construction positive et progressiste. Décidés à prendre notre bien partout où il se trouve, nous nous tournons vers les publicistes d'autrefois, dans l'espoir que leurs efforts, leurs réussites, et leurs échecs mêmes, nous permettront d'avoir une meilleure intelligence des vérités qui ont une valeur permanente, et qui trouvent leur application dans la société internationale.

I. — Coup d'œil préliminaire sur la période antérieure à Vitoria.

2. La renaissance aristotélicienne du ^{xiii}^e siècle et les postulats juridiques qu'elle introduisait, n'ont exercé aucune influence immédiate sur la politique positive. Elle ne semble pas avoir eu une action plus décisive sur la politique spéculative : ce n'est pas sur les bases de la sociologie aristotélicienne ou thomiste que se développent d'abord les théories de droit public.

A vrai dire, le point de vue subjectif et formel pouvait-il ne pas avoir les préférences quasi-exclusives des légistes ? Ils étaient imbus de *l'impérium* volontaire et subjectif du droit romain. « C'est évidemment dans le droit romain que les légistes de l'ancienne France sont allés chercher la conception de *l'impérium* comme droit subjectif, dit M. DUGUIT. Ils l'ont

construit sur le modèle du *dominium*, et c'est par suite de la forte structure qu'ils lui ont donnée que cette conception subsiste dans les esprits modernes et qu'on a tant de peine à l'en faire disparaître (1). »

Les légistes ont d'abord vu dans la Souveraineté une prérogative de l'Empereur. Elle n'appartient qu'à lui, et lui seul la possède. Sans doute, les empereurs jusqu'à Justinien ne cessèrent de proclamer la souveraineté populaire. Mais c'était en quelque sorte pour mieux affirmer leur propre droit. « Le peuple avait abdiqué entre leurs mains », et ils incarnaient en eux toute la majesté publique.

Les glossateurs reprirent cette double idée. « De nos jours, dit Irnérius, la puissance a été transférée entre les mains de l'empereur. » « En transmettant ses pouvoirs, ajoute Placentinus, le peuple ne s'est réservé aucune puissance publique. » « La puissance que possédait autrefois le peuple ou celui à qui il la concédait, n'appartient maintenant qu'à l'empereur ou à ses mandataires », dit ROGER.

Deux idées se détachent de cette conception de la souveraineté : celle d'une souveraineté qui appartient originairement au peuple, mais qui est transmise à *volonté*, — en vertu d'une concession, d'une dation, — on dira un jour d'un *contrat* — qui conférerait au nouveau sujet de l'autorité un titre absolu et subjectif.

Le jour où sur les ruines de l'Empire se constituèrent des Etats nouveaux, où des nations plus homogènes et cohérentes sortirent de la poussière du monde féodal, il fallut détacher l'idée de souveraineté de la personne de l'Empereur, longtemps son unique titulaire, pour la reporter avec ses prérogatives sur la tête de rois nouveaux. Les Légistes s'y employèrent deux siècles durant, mais la transposition semble achevée au début du xiv^e siècle.

C'est en effet par une simple transposition que le problème de la souveraineté nationale est résolu. La souveraineté impériale devient souveraineté royale sans transformation profonde

1. Duguît, *Traité de Droit constitut.*, I, p. 401, 1921. Voir de même les intéressantes notations de G. de Lagarde, *Recherches sur l'Esprit de la Réforme*, p. 40, 64-70.

ni réelle de l'idée de souveraineté. On se borne, pourrait-on dire, à la reporter d'une tête sur une autre, de l'empereur au souverain nouveau.

« On commença à penser que les droits « régaliens » dont on avait toujours réservé l'exclusivité à l'Empire pouvaient devenir l'attribution de communautés souveraines. »

Les légistes, dit encore M. DE LAGARDE, réduisirent « l'idée de Souveraineté impériale à la mesure des Etats en formation (1) ». Les « *reges liberi* », dit André d'Isernia, ont autant de pouvoir chez eux que l'Empereur dans l'Empire. BARTOLE dira : « *Tantum potestatem habet in populo quantum Imperator in universo* », et une formule marquera la nature et l'étendue de la souveraineté nouvelle : « Le roi de France est empereur en son royaume (2). »

Ainsi la pensée des légistes continuait-elle à se placer au point de vue *formel* d'une souveraineté qui sans doute est bien, à l'origine — une origine si lointaine que son souvenir n'a plus qu'un intérêt théorique — une souveraineté populaire, mais qui, transmise au prince par concession du premier titulaire, ressemble fort à un droit subjectif du monarque. Avec la Souveraineté basée sur l'*impérium* volontaire, la porte est ouverte en droit public à toutes les formes de subjectivisme. Le droit public qui, pour justifier la souveraineté du prince, recourt à un *impérium* emprunté au droit romain, est aux antipodes du droit public à fondement institutionnel qui fonde la souveraineté populaire sur la nature du corps social, et qui base l'autorité du souverain sur le Bien commun, transcendant et objectif, dont il prend la charge (3).

1. G. de Lagarde, *op. cit.*, p. 67.

2. Sur cette formule, cf. Jean Rivière, *le Problème de l'Eglise et de l'Etat au temps de Philippe le Bel*. Appendice IV, p. 424-199.

3. « ... La renaissance Aristotélicienne du XIII^e siècle n'avait exercé aucune influence sur la politique positive.

« Et pourtant, si l'on veut bien y regarder dans cette lente évolution du monde politique, les idées d'Aristote étaient susceptibles d'apporter un concours autrement fécond et souple que les théories formelles de droit romain. Dans l'autarchia de la cité, toute la souveraineté était incluse. En définissant les droits d'une « cellule » sociale, Aristote ouvrait la voie aux idées qui auraient permis de légitimer et de soutenir rationnellement les prétentions des nouveaux états qui se constituaient sur le

3. En quel sens, durant ce temps, évoluait la doctrine du droit public chrétien ?

Au point de vue formel, la pensée philosophique d'un Thomas d'Aquin substituait le point de vue objectif du but et de la finalité. C'est dans son objet — le bien commun — qu'est le principe constitutif de l'état, le fondement, la justification et la limite du Pouvoir politique.

Mais les principes du maître n'ont point dès l'abord donné naissance à un courant doctrinal irrésistible, ni même puissant.

Sans faire l'histoire des doctrines du droit public des publicistes théologiens, marquons du moins d'un mot leurs positions essentielles et leurs difficultés : elles forment comme le préambule historique qui replace dans sa véritable perspective la doctrine des publicistes espagnols du XVI^e siècle.

Ceux même que leur filiation spirituelle vouait, semblait-il, à l'élaboration de théories politiques et juridiques basées sur l'idée objective de Bien commun, ne s'engageaient guère dans les voies que leur ouvrait la doctrine du Maître auquel ils se référaient. Eux non plus n'en virent pas, tout d'abord, la nouveauté (1) ni la fécondité et les développements possibles.

cadavre de l'unité romaine. Mais les *juristes ne virent pas le parti qu'ils pourraient tirer de la Politique* du philosophe grec et le souci qu'ils montrèrent de demander tous leurs principes au droit romain retarda longtemps le développement de l'œuvre à laquelle ils s'étaient consacrés... » De Lagarde, *op. cit.*, p. 63-64.

1. Rien de plus différent que la conception du droit public féodal et la théorie de l'organisme moral. Le premier ramène le lien de sujétion politique à une obligation personnelle, et donc contractuelle. Il n'a aucune idée de l'incorporation créée par la formation des sociétés naturelles.

« La substance intrinsèque du système féodal, dit M. Redslob est le contrat ». L'obligation de vassal est fondée sur un libre consentement ; quand il s'engage envers son seigneur, il y a en réalité « combinaison d'un droit et d'un contre-droit. » « Pour autant comme li hons doit à son seigneur de foi et de loiauté, par la raison de son homage, tout autant li sires en doit à son home. » Aussi l'homme peut-il « se détacher de ses droits et devoirs en restituant la terre au seigneur ou en dénonçant l'hommage de fidélité ». (Histoire des grands principes de D. de g. p. 117-120.)

« Chacun, dit M. Haurion (*Principes du Droit public*) possède ou tient... à titre individuel, avec des charges strictement déterminées envers un homme et avec la garantie individuelle de cet homme. » L'organisation

Ils en sont empêchés par des influences diverses, les unes religieuses et mystiques, les autres plus philosophiques et politiques.

Pour des publicistes qui sont en même temps des théologiens, — des théologiens contemporains de Boniface VIII et de Philippe le Bel, de Louis de Bavière et de Jean XXII, les problèmes de science politique touchent de près aux querelles religieuses. Ils engagent la souveraineté pontificale et avec elle la question des pouvoirs du Vicaire du Christ en matière temporelle. Un GILLES de Rome, par exemple, (+ 1316) encore qu'il connaisse la doctrine aristotélicienne et thomiste, ne se résigne pas à s'arrêter à la Raison et à la nature pour fonder l'ordre politique et le pouvoir de droit que possède le Roi ou le Prince. Le droit naturel lui paraît une base trop étroite, ou plutôt ne lui semble point offrir un point d'arrêt satisfaisant : il faut à son mysticisme ardent, remonter jusqu'à Dieu, et au Dieu surnaturel, celui qui s'est donné ici-bas un Vicaire autorisé, le Pape.

De là, la théorie du « gouvernement divin » construction puissante et caduque née comme on l'a dit, en pleine bataille, « sous

politique de la Féodalité est bien « un mélange de domination patrimoniale et de dévouement d'homme à homme ».

Est-il besoin d'insister sur le caractère à la fois privé et personnel des rapports de clientèle et des relations qui se nouent à l'occasion de la propriété ? Ce qui caractérise donc l'organisation féodale, c'est, pourrait-on dire, l'absence des idées de corps social, de nation au sens organique.

Aucun point de contact donc entre cette hiérarchie de personnes, ce réseau de relations d'hommes à hommes nées à l'occasion de la terre ou de la protection individuelle, et l'organisme social, la formation institutionnelle d'un groupe dont les membres adhèrent à un but objectif, source de toutes les obligations de droit public.

M. Dufourcq a noté : « L'harmonie profonde que présentait... parce que tous deux essentiellement contractuels, le droit chrétien et le droit féodal : le droit chrétien repose sur un pacte... plus ou moins explicite... le droit féodal repose sur toute une série de pactes reliant les groupes entre eux, à leur suzerain, à leurs membres. »

Mais qu'entend-on par ce « droit chrétien » ? Est-ce la tradition augustinienne dont nous parlerons plus loin, en dehors de laquelle et contre laquelle s'est finalement organisé le « droit chrétien » issu de l'aristotélisme et de la philosophie thomiste ? Ou bien le pacte auquel il est fait allusion, est-il le « quasi quoddam pactum » de Saint Thomas ? Mais il est bien différent du pacte féodal. cf. de Lagarde, p. 44-45. Tischleder, *op. cit.*, p. 93, Schilling *op. cit.*, p. 77. Schwalm, *op. cit.*, p. 456-475.

la pression de la double foi en Dieu et en la dialectique » (1).

Ainsi est compromis le gain fondamental de la philosophie de saint Thomas d'Aquin : la distinction de l'ordre surnaturel, basé sur la Révélation et la foi, d'avec l'ordre naturel, dont la raison est le régulateur, et dont relève l'ordre politico-juridique ; ainsi est compromise l'indépendance scientifique du droit public en face de la théologie et de la morale.

La pensée chrétienne s'embrouille dans les doctrines du gouvernement divin et de la théocratie.

Sans faire preuve d'un esprit de systématisation à outrance il faut bien reconnaître ici l'affleurement et la lutte des deux grands courants philosophiques qui ont alimenté la pensée médiévale. Deux noms en désignent, autant que faire se peut, la source : les noms d'Aristote et de saint Augustin. Sous la diversité des doctrines qui se partagent les esprits au Moyen Age, on sent presque toujours percer l'influence de l'un ou l'autre des deux maîtres, et la christianisation définitive de la philosophie aristotélicienne, œuvre des maîtres dominicains du XIII^e siècle, ne mit point fin à la carrière de l'augustinisme.

Or le trait caractéristique de la pensée augustinienne, note M. ARQUILLIÈRE (2), c'est la tendance à absorber la raison dans la foi, le droit naturel dans la vie surnaturelle, la philosophie dans la Révélation. Cette forme de penser, qui a prévalu pendant des siècles, abolit en fait la distinction formelle qui existe entre ces divers domaines et qui sera rétablie par le thomisme.

Ramenée à ses lignes essentielles, la théorie du Droit divin de JACQUES DE VITERBE ou de GILLES de Rome est-elle autre chose qu'un cas concret d'absorption augustinienne du droit naturel par le surnaturel ? Qu'on se rappelle la conception de l'Etat selon Augustin. L'Etat, c'est une multitude unie par un même droit, par les mêmes intérêts. Mais y a-t-il du droit, là où il n'y a pas la *vraie justice*, celle qui vient du Dieu surnatu-

1. Jean Rivière, *Le problème de l'Eglise et de l'Etat au temps de Philippe le Bel*, Champion, 1926. *Spicilegium Lovaniense*, p. 224, 299.

2. H. X. Arquillière, *Sur la formation de la « Théocratie » pontificale*, dans : *Mélanges Ferdinand Lot*, 1926.

rel ? Y a-t-il de vrais intérêts humains, en dehors du service du vrai Dieu ? (1).

La paix et la justice véritables n'existent que dans la connaissance et le service du vrai Dieu, tels que les permet l'Eglise ; les vrais intérêts de l'humanité sont ses intérêts surnaturels. Ainsi commence l'absorption du temporel par le spirituel, de la nature par la surnature. Si l'Etat a pour objet l'ordre, la justice et la paix, son but est en étroite liaison avec celui-là même que poursuit l'Eglise. Ils sont homogènes, et il faut bien voir dans l'accomplissement de la mission de l'Etat, une fonction de l'Eglise. L'ordre juridique rationnel et l'ordre du droit divin sont en quelque sorte confondus, ou plutôt le premier est absorbé par le second (2).

Si la pensée médiévale confond l'ordre public avec celui de la morale et de la théologie, c'est pour ne l'avoir pas fondé sur l'idée de Bien commun naturel, sur le droit naturel social de valeur proprement rationnelle. Elle a considéré l'autorité temporelle du côté de sa source : Dieu, le Dieu surnaturel appréhendé par la Foi ; elle a négligé le point de vue téléologique, or, leurs fins seules permettent de distinguer l'ordre social naturel qui vise une fin temporelle, et l'ordre surnaturel aux visées supraterrrestres. Seul le point de vue de la finalité permet de maintenir l'indépendance pratique de la politique et du

1. On consultera sur le fondement philosophique de l'augustinisme si important à connaître pour l'étude des théories politiques du Moyen-Age l'excellente mémoire de M. Arquillière, dans les *Mélanges Ferdinand Lot*, Paris, 1926.

2. Ajoutez à cela la tendance caractéristique, chez S. Augustin, à accentuer les conséquences de la chute originelle, le désordre dont la nature est restée infectée. Tandis que S. Thomas reconnaîtra à la vie sociale un caractère naturel. Elle eût existé, dit-il, même sans la chute originelle, elle a valeur en soi, elle est profondément et noblement humaine. Augustin estime que la plupart des institutions sociales n'auraient pas de raison d'être si la chute n'avait pas corrompu l'homme. Elles sont en partie des remèdes aux désordres de la chute, et c'est ce qui les justifie. « Ainsi, dit M. de Lagarde, de l'autorité politique ; la violence est à son origine, mais elle est le seul remède pour empêcher le règne de la violence », p. 37. Elle est divine, parce qu'elle est un remède miséricordieux à la corruption humaine, et non parce qu'elle est naturelle à l'homme, et naturellement bonne, comme le dit le sain optimiste thomiste.

droit, et l'indépendance scientifique des disciplines juridiques.

Le point de vue téléologique du Bien commun est au contraire caractéristique de la politique aristotélicienne et thomiste. La nature a mis chez tous les hommes une force qui les pousse à créer la communauté de la cité, avait dit Aristote ; et Saint-Thomas avait repris : il est naturel à l'homme de vivre en société, c'est par nature qu'il est un être politique (1).

Dès lors, le problème de l'Etat « se trouvait posé sur un plan strictement naturel et humain. La science politique devenait un objet de philosophie rationnelle » (2). C'est la raison qui organise l'Etat. « Car l'Etat est essentiellement la « création de l'ordre », et la loi est la « mise en ordre » de la cité » (3).

Or, la raison est la faculté de l'ordre. Veut-on organiser la Cité ? La raison suffit à la tâche, parce que l'ordre à instaurer est un ordre humain, répondant à des buts et à une finalité naturels. Ainsi la doctrine de Thomas d'Aquin rendait-elle à l'ordre rationnel sa force d'obligation, et à l'ordre politico-juridique sa base naturelle et son indépendance fondée sur sa fin objective (4).

1. I. II. 96, art. 4.

2. G. de Lagarde, *op. cit.*, p. 43-44.

3. G. de Lagarde, *op. cit.*, p. 47.

4. L'absolutisme laïc et le césaro-papisme des empereurs et des rois sont l'exacte réplique de la théorie du gouvernement divin.

La méconnaissance du droit naturel, qui profitait aux pouvoirs du pontife, peut bénéficier au prince et absorber à son profit tout le domaine moral et religieux. Dès lors qu'on ne voit pas que la Politique se fonde toute entière sur le Bien social à promouvoir, et qu'on ne sait pas discerner en celui-ci une réalité naturelle, spéciale, distincte de tout autre, quel but assigner à l'Etat sinon le bien moral de l'humanité ? Quel autre pouvoir Dieu aurait-il pu conférer au prince ? Le politique sera un moraliste et prétendra que son autorité, puisqu'elle vient de Dieu même, est à but directement moral et religieux.

Si le pouvoir public n'a plus pour fondement et pour mesure son but : le Bien commun naturel, mais le salut auquel Dieu, auteur du Pouvoir, destine les hommes, pourquoi celui qui détient le Pouvoir — Empereur ou Roi — ne se prétendrait-il pas, lui aussi, maître et seigneur en matière morale et religieuse ? Une telle prétention logique est le fondement du césaro-papisme que firent revivre les légistes de l'empereur, puis un Frédéric II, un Nogaret, et plus tard, dans des circonstances et sous des modes différents, le protestantisme.

A la théorie du gouvernement divin, les adversaires de la papauté n'ont su opposer qu'un autre absolutisme, dû à la même erreur de prin-

4. Simultanément, d'autres influences philosophiques se font jour, qui contribueront pour une part, peut-être décisive, à empêcher les principes de la sociologie organique du thomisme, de s'épanouir en droit public. « La tendance générale de la philosophie scolastique après ST-THOMAS » — du moins en matière de Politique — «... représente... un abandon progressif des disciplines du maître » (1).

S'il faut en accuser davantage l'influence du droit romain, ou celle du nominalisme et de l'occamisme, c'est un problème qui n'importe guère pour le moment : mais ce qu'on peut affirmer, c'est qu'il s'opère, sans qu'il y paraisse toujours, et à l'insu même de ses promoteurs, un véritable renversement de positions.

Un Allmain, par exemple, influencé par la philosophie d'Occam,

au même oubli de la notion rationnelle de Bien commun.

Contre Innocent IV, Frédéric II affirme, non pas comme un moderne, « l'autonomie de l'Etat », mais le « droit sacré de l'empereur qui ne relève que de Dieu ». C'est sur sa mission divine qu'il appuie ses prétentions, « absolutisme laïque » et « absolutisme ecclésiastique » s'affrontent avec une « égale intransigeance » dit M. Rivière et tous deux découlent d'une même méconnaissance du fondement de l'ordre de Droit.

En face des prétentions pontificales, Philippe le Bel, lui non plus, ne fait nullement figure de pionnier des futures libertés politiques. L'on a au contraire noté justement l'« archaïsme » de sa position doctrinale. C'est au nom de la mission divine du roi que Guillaume de Nogaret, le 12 mars 1303, étendait « la compétence du pouvoir civil à l'ordre le plus directement spirituel » ; c'est parce qu'il est « conscient du pouvoir qu'il a reçu de Dieu pour la sauvegarde de la foi », que Philippe se décide à convoquer un Concile face au Pape. « Le même seigneur roi, les archevêques et évêques, écrivaient les notaires royaux après l'assemblée nationale du 12 juin 1303... considérant que dans le cas présent il s'agit d'une affaire de foi, qui relève proprement de Dieu, *quod est Dei*, et que pour la défense, conservation et exaltation de cette même foi, le seigneur roi a reçu de Dieu le pouvoir qui lui a été transmis, et que les prélats sont appelés en partage de sa sollicitude. » Ainsi le prince en vient-il « à faire état... de la mission qu'il tient de Dieu dans l'Eglise entière » A la supériorité du pape sur le roi, il oppose la supériorité du roi sur le pape, au nom d'une même erreur métaphysique sur l'origine du pouvoir, oubliant le fondement rationnel de la souveraineté étatique.

Philippe voulut dominer, non être indépendant, dit justement Renan.

Cf. Rivière, *op. cit.*, p. 109-121.

1. G. de Lagarde, *op. cit.*, p. 56.

cam (1), insistera surtout sur la liberté de la communauté politique et son droit à disposer d'elle-même. « On ne se demande pas si l'exercice du pouvoir par le peuple est propre à assurer le Bien général, note très justement M. de LAGARDE... L'important est de respecter d'abord les droits que possède *a priori* la Communauté » (2). Le changement de front est manifeste. On ne se place pas d'abord au point de vue de la finalité ; on n'attribue point tout d'abord un but à l'État, pour fonder ensuite sur ce but et sur les devoirs qu'il impose, ses droits subjectifs ; on inverse la position de départ : on se place d'emblée au point de vue subjectif, celui du droit et de la liberté, comme si cette liberté était première — alors qu'en réalité l'État ne se justifie que par sa finalité, et que sa liberté même ne se conçoit qu'en face de sa fin objective, et subordonnée à elle.

M. DE LAGARDE exprime en termes exactement mesurés le changement qui, à la fin du xve siècle, semble un fait accompli. « Il ne faut pas, dit-il, exagérer la divergence qui existe entre cette doctrine des derniers siècles du Moyen Âge et la tradition patristique qu'avait recueillie saint Thomas. Le souci principal reste le même : montrer qu'il ne peut être question d'une obéissance inconditionnelle des sujets aux dominations séculières. Le pouvoir est une charge, un ministère, un office. ... Le fond de la pensée reste donc identique. Ce qui change, c'est la forme sous laquelle on la présente. Tandis que les Pères de l'Eglise, et plus encore saint Thomas, expliquaient les limites du pouvoir en insistant surtout sur le caractère strictement objectif de sa légitimité, les derniers scolastiques s'attachaient plutôt à montrer l'origine contractuelle du pouvoir et mettaient l'accent sur les droits formels et inaliénables de la communauté.

« Glissement imperceptible, mais qui déjà libérait les notions juridiques de leur matière. On invoquait un contrat passé pour la sauvegarde du Bien public. N'était-ce pas ouvrir la voie à

1. Allmain, *Quaestio resumptiva*, 1512. *Libellum de Autoritate. Ecclesiae*, dans Richer, *Vindiciae doctrinae majorum scholae parisiensis*, 1683, t. IV.

2. De Lagarde, *op. cit.*, p. 57.

d'autres esprits plus audacieux qui verraient dans le « contrat », dans le « consentement », la forme nécessaire de la vie publique, la source exclusive de toute légitimité (1) ?

On conserve toutes les *idées*, mais on perd le sens de leur *coordination*. N'est-ce point déjà, sans s'en douter, et malgré la face sauvée, passer du droit à fondement objectif aux conceptions du droit volontariste et subjectiviste dont s'inspirera le Droit public de la période moderne ?

En présence d'un pareil courant, la tentative doctrinale du Dominicain Jean de Paris, pèse peu, si intéressante qu'elle soit par ailleurs.

Entre l'Eglise et l'Etat, JEAN DE PARIS voit une « différence essentielle d'organisation ». L'unité de l'Eglise réclame l'unité du pouvoir spirituel sous un chef unique. Il en est tout autrement des Etats : rien, dans la nature de l'Etat, ne réclame l'unité politique du genre humain. Au contraire, la diversité des intérêts temporels semble devoir être mieux garantie par la diversité des chefs. Voilà pourquoi il se prononce avec Aristote contre la monarchie universelle. « Unde philosophum in Politicis dicit generationem regni esse naturalem in singulis civitatibus vel regionibus non autem imperii vel monarchiae. » Ce qui semble naturel, pour lui, c'est la naissance d'un Etat, en chaque cité ou région ; c'est, en termes modernes, l'aménagement des nations des Etats.

C'est ce qu'on a appelé « le nationalisme spéculatif » de JEAN DE PARIS. En effet, admettre comme naturelle la génération d'un pouvoir politique dans les groupes régionaux, c'est amorcer la conception de la nation aménagée en régime d'Etat dont parle M. HAURIU. Est-ce suffisant pour que l'on puisse voir en Jean de Paris un précurseur, le disciple assez heureux pour avoir inauguré un développement doctrinal nouveau ? M. Rivière l'a pensé (2). L'essai est, en tout cas, timide.

L'importance d'un Vitoria à l'aube des temps modernes vient de ce que sa doctrine a su mettre le droit objectif et le droit subjectif dans leur rapport normal. Le mérite de son œuvre est

1. De Lagarde, *op. cit.*, p. 58-59. L'on verra, dans un chapitre postérieur, si Suarez n'est point l'un de ces esprits « plus audacieux ».

2. Rivière, *op. cit.*, p. 284.

double. D'une part, il s'est élevé jusqu'à la conception de la nation, et lui appliquant les conceptions politiques thomistes, il a fondé à la fois son indépendance, sa souveraineté, et ses droits. D'autre part, il est resté fidèle à la théorie du droit à fondement objectif ; et par là il a posé les fondements d'une société internationale qui réunit les Etats nationaux en une même communauté non pas contractuelle, mais organique, naturelle, institutionnelle, soumise à un droit objectif et par conséquent autoritaire. Il s'avère ainsi non seulement un fondateur du droit international, mais encore un initiateur, dont la doctrine répond aux exigences de la pensée juridique moderne. Sa construction doctrinale est un édifice à peine dessiné mais ses principes ont une valeur permanente et appartiennent plus au présent et à l'avenir qu'au passé. C'est pourquoi nous les exposerons avec quelque développement.

II. — Vitoria.

5. La pensée de VITORIA présente une belle unité, et si l'on excepte quelques affirmations accessoires où l'auteur s'embrouille — sous l'influence sans doute de données historiques contemporaines mal analysées —, elle s'exprime d'une seule coulée homogène à travers toute son œuvre (1). On dégagerait aisément sa conception de la Souveraineté du *De Indis*, ou du *De Iure belli*. Mais il l'a exposée *ex professo* dans ses leçons sur le Pouvoir Civil, et c'est à cette *Relectio* que nous nous reporterons de préférence.

Elle forme un petit traité où se manifestent toutes les qualités de VITORIA. Une élégante clarté, un style aisé, fluent et souple, mais sans recherche d'effets, l'art enfin, caractéristique de l'Ecole Espagnole, de dépouiller les formes scolastiques, de donner à l'expression de la pensée de l'aménité sans lui faire perdre de sa rigueur, en font un petit chef-d'œuvre litté-

1. Du moins de son œuvre imprimée, car une grande partie de son œuvre théologique est encore inédite. Cf *Los Manuscritos del Maestro Fray Francisco de Vitoria*, O. P., por el R.P. Fr. Vicente Beltran de Heredia, *o. p.*, 1 vol. 239 pp. Madrid, 1928.

raire en même temps qu'un exposé doctrinal dense et riche (1).

A) *Les principes de Droit Public.* — Le problème de la Souveraineté et de l'organisation internationale devrait seul retenir notre attention. Mais VITORIA, — l'un des premiers auteurs qui aient traité de la société internationale, — a bien discerné ce que nous appellerions « l'unité » des principes du Droit Public. Non pas que le Droit public interne, et le Droit Public International, ne soient pas deux disciplines juridiques distinctes ; mais *l'Etat*, d'une part, et la *Société Internationale*, d'autre part, sont deux formes naturelles de *Société politique*, qui, subordonnées, s'appellent l'une l'autre et se complètent pour constituer l'ordre politique intégral. Il y a donc des principes puisés dans la nature même des sociétés politiques qui trouvent une application analogue dans l'Etat et dans la Société internationale. S'il y a un ordre politique interne ou national, et un ordre politique international, l'un et l'autre sont dominés et commandés par des principes fondamentaux uniques, qui se vérifient dans l'une et dans l'autre société, et qui assurent l'unité de l'ordre politique. Aussi serait-ce singulièrement diminuer la portée et la valeur d'un auteur, plus philosophe que juriste, tel que Vitoria, que de ne point chercher à dégager les principes généraux et fondamentaux de sa Politique et de s'en tenir aux seules pages où il traite explicitement de la société internationale. Ces pages ne prennent toute leur valeur que si elles sont lues et interprétées à la lumière de ses principes généraux. Ajoutons que pour nous, ceux-ci seuls importent véritablement, car seuls ils sont intemporels, et conservent une permanente actualité.

Les deux traits caractéristiques de la Politique de Vitoria nous semblent être d'une part le caractère institutionnel de sa

1. Sur les diverses éditions des *Relectiones* de Vitoria cf. Hubert Beuve-Méry, *La Théorie des Pouvoirs Publics d'après François de Vitoria et ses rapports avec le Droit contemporain*, Spes, 1928, p. 109-111.

Nous citerons les *Relectiones* d'après l'édition de 1580, Ingolstadt (Ingols) ou celle de Lyon 1587 (Bibl. Nat. D. 11. 741).

conception de l'Etat, d'autre part la nature objective du Droit public qui en découle.

La fidélité de Vitoria à ces deux points de vue, la solidité des principes philosophiques et sociologiques sur lesquels il se fonde, font l'intérêt et la valeur actuelle de sa doctrine. Nous chercherons moins à l'exposer pour elle-même, avec ses timidités et ses digressions, qu'à en dégager ce qu'elle contient des vérités essentielles.

6. Dès l'abord, Vitoria met la science politique sous le signe de la finalité. Son traité s'ouvre par une discussion critique du matérialisme et du mécanisme social qui prétendent ne voir dans la formation des sociétés politiques, que nécessité physique et déterminisme, là où il y a en réalité nécessité et obligation morales. Les formules archaïques qu'emploie Vitoria au cours de cette discussion pourraient donner le change sur sa portée : en réalité les arguments psychologiques et philosophiques dont il use n'ont rien perdu de leur valeur, et conservent leur force contre le matérialisme historique et sociologique ou le déterminisme racique des théories du xix^e siècle.

L'Etat est une formation naturelle ; l'idée première de la vie sociale n'est pas une libre invention ou un artifice humain : c'est de la nature même (1), que procède la Société politique. Pour Vitoria comme pour Saint-Thomas, elle est une « vraie création de la nature » (2).

Elle est « nécessaire » comme toute formation naturelle ; mais cette nécessité n'est pas de celles qui s'imposent à l'homme du fait de la « matière », de la race, de l'évolution historique ou des réactions du milieu social telles que les conçoit le positivisme sociologique de M. Duguit. C'est une obligation qui découle de la fin que l'homme poursuit, et qu'il ne peut pas se refuser à chercher sans renoncer à vivre en homme (3).

1. « Tanquam a natura profectum » *De pot. Civ.* Lyon, p. 105.

2. « Des Staat ist also nach Thomas eine wahre Naturschöpfung » Tischleder, *op. cit.*, p. 26.

3. « Ingentem necessitatem cui non nisi Dij repugnant » *De pot. Civ.* Lyon, p. 106.

La poursuite de ce but est nécessaire, et en fait et en droit. En fait, parce qu'effectivement sans lui nulle vie individuelle ne peut durer; en droit, parce que conforme à la nature et requis par elle, il s'impose à la raison de chacun avec toute la force d'un devoir naturel.

Ainsi Vitoria établit-il dès l'abord que le principe de l'obligation qui domine toute la vie sociale, est objectif : son fondement est situé hors de l'individu et du sujet : c'est le but à atteindre qui assemble les hommes ; l'idée de ce but sera l'idée même qui préside à la constitution de l'Etat ; et c'est vers la réalisation de cette idée-mère que tendront toutes les forces et toutes les activités sociales.

On connaît assez la position habituelle de la philosophie dont s'inspire VITORIA pour l'avoir deviné déjà : la fin qui assemble les hommes, c'est le Bien commun. La vie de société est un adjuvant nécessaire de la vie physique, intellectuelle et morale de l'individu ; mais on ne déforme point la même vérité, on la présente seulement sous son aspect statique, en disant que la fin poursuivie par les hommes qui se groupent, c'est la constitution d'un état de société, d'un état de pleine communion et d'échanges incessants dans lequel se réalise l'épanouissement plénier de la personnalité humaine. Une sagesse qui ne s'exprime pas par la parole et ne s'extériorise pas dans d'autres esprits n'en est plus une : — *ingrata et inscibilis* (1). Une volonté qui ne s'épanouit pas par la pratique de la justice et le don mutuel de l'amour, a perdu ses ornements comme un arbre sans rejeton, sans fleur et sans fruit.

Ce ne sont point là, certes, des idées nouvelles ; et l'élégance de la forme dont Vitoria revêt ces lieux communs, ne suffirait pas à leur mériter l'attention s'ils ne mettaient en relief le double caractère du Bien commun, fondement des sociétés : sa transcendance et son immanence.

But ultime de l'activité individuelle, la constitution d'un état social est une fin objective et transcendante. Mais elle répond à un besoin immanent, dont l'individu trouve l'origine dans sa propre nature ; la participation même à la vie socié-

1. *De pot. Civ.* Lyon, p. 104.

taire et au commerce humain enrichissent l'individu et épa-
nouissent les ressources intimes de la personnalité humaine.
Ce double mouvement qui va de l'individu à la société, de la
société à l'individu s'explique par l'idée de Bien commun
transcendant et immanent ; il est la caractéristique de la con-
ception organique du corps social sur laquelle se fonderont l'in-
dépendance, la personnalité morale et les droits des nations,
corps sociaux naturels.

7. L'examen de la théorie de la puissance publique nous
permettra de voir comment Vitoria conçoit la nation (1), et sur
quoi il fonde l'indépendance et la liberté des corps politiques
nationaux.

La puissance publique, conçue comme le pouvoir de s'orga-
niser, de s'administrer, et de se diriger soi-même, est un pou-
voir immanent au corps politique. Celui-ci n'en peut pas plus
être dépouillé, qu'on ne peut concevoir un être privé de ses
propriétés essentielles sans perdre sa nature même.

Il peut dépendre de la volonté des hommes de le détruire ;
il ne dépend pas de leur arbitraire qu'il continue à exister,
sans jouir de ses propriétés naturelles.

L'immanence de la Puissance publique dans le corps poli-
tique apparaît dès la définition même qu'en donne VITORIA et
l'analyse à laquelle il se livre pour la commenter (2).

La puissance publique est une « force », « *vis* » ; — une
puissance — *potentia* — c'est-à-dire une énergie, et un pouvoir
effectif, un dynamisme social. De même que dans l'organisme
humain, il faut une « idée directrice », qui coordonne les fonc-
tions des organes, et marque le but auquel tend la force vitale
grâce à laquelle il vit et se développe, de même le corps moral
de la cité a-t-il besoin d'une forme d'agrégation, qui fasse con-
verger les activités vers le bien commun, et assure l'unité du
corps social. « Communauté, société, puissance publique ont
exactement même utilité, même usage, même fin (3). » Ce sont

1. Il s'agit ici de la Nation aménagée en Etat.

2. *De pot. civ.* Lyon, p. 105 : « *aliqua vis ordinatrix* ».

3. *De pot. Civ.* Lyon, p. 105.

trois termes synonymes, dirons-nous, et la puissance publique n'est que la force d'organisation sans laquelle il n'y aurait pas de corps social.

Le but que doit poursuivre le pouvoir public se confond donc avec la finalité même de la vie sociale : le bien public. Mais c'est en recherchant quel est le *titulaire naturel* de la puissance publique, que VITORIA va mettre en pleine lumière l'immanence de ce pouvoir dans le corps social lui-même.

Le problème se pose pour lui en termes qui nous semblent désuets : son vocabulaire est celui de l'Ecole. Mais il ne faut point que les mots trompent sur la portée de sa doctrine.

Ce que nous appelons le problème du Sujet ou du titulaire naturel de la Puissance publique, est pour Vitoria, celui de sa *cause matérielle* (1). Dans la philosophie aristotélicienne dont il reprend les termes, la cause matérielle, c'est le substrat, le sujet qui a reçu la forme, et ne compose avec elle qu'une seule et même réalité. La puissance publique est une énergie, une force motrice. Or, ce qui donne à un mouvement sa forme, c'est sa fin et son but. Son but et sa fin permettent de le définir et de le distinguer. Mais la cause « matérielle », quand il s'agit d'une énergie spirituelle et du mouvement libre par lequel un être s'achemine à sa fin, c'est le sujet d'où émane cette énergie spirituelle et qui en porte en soi la source.

On conçoit dès lors que le sujet naturel du pouvoir en soit dit la cause, — la cause « matérielle ». On voit aussi la force de l'expression.

Le corps politique, « ipsa Respublica », est la cause matérielle de la puissance publique, qui a pour fin (ou cause finale) le bien commun. L'« ipsa Respublica » est donc la source d'où émane cette énergie sociale, qui a le bien public pour terme ; elle en est le principe causal. Elle n'est donc pas seulement la matière inerte sur laquelle s'exerce le pouvoir public. La puissance publique est bien cette énergie qui prend source dans les membres du corps social, qui soulève le corps politique tout entier dans la poursuite de l'utilité générale et du Bien commun, et qui administre ensuite le Bien commun au bénéfice des individus.

1. *De pot. Civ.* Lyon, p. 106.

Dans une définition donc qui tient compte de tous ces éléments, l'on dira que la puissance publique est le pouvoir propre au corps social, *ipsa Respublica*, « de se gouverner lui-même, de s'administrer et de diriger toutes ses activités et ses puissances vers le Bien commun » (1).

Ce pouvoir immanent est à ce point naturel au corps politique, que celui-ci n'en saurait être privé, non seulement par la force, mais même par sa propre volonté : le voulût-il, il ne peut être dépouillé de cette « potestas », de cette énergie qui fait le lien entre les membres et qui les agrège dans la poursuite d'un but unique sans laquelle il n'y aurait plus de groupement.

Ce pouvoir, en effet, est chose naturelle : il n'a point pour origine la volonté humaine, le « contrat » social passé par les hommes qui s'uniraient en vue de leur bien commun, mais n'obéiraient en cela qu'à une inspiration de leur liberté individuelle. On concevrait bien, assurément, que les hommes s'assemblassent volontairement, qu'ils établissent entre eux un lien d'association purement contractuel et volontaire, et qu'ils constituassent une autorité pour diriger le groupe. C'est un fait quotidien : le pouvoir est alors une création de la volonté des hommes, et leur volonté peut le supprimer (2).

Tout autre est le pouvoir public qui s'exerce dans la *Respublica*. Elle possède un pouvoir de s'administrer elle-même et ce pouvoir existe en elle, sans intervention des volontés individuelles, avec ou contre leur gré même : c'est chose naturelle au corps politique. Le consentement universel des intéressés ne peut abroger cette « puissance » inhérente au corps social. Sans doute, on peut imaginer qu'ils s'entendent pour dissoudre leur communauté et se réfugier chacun dans l'isolement : un tel pacte, dont l'exécution est inconcevable en fait, serait en même temps contraire au droit naturel qui impose la vie sociale. Les hommes ne peuvent ni en droit ni en fait ne pas se constituer en société, et le corps social a « par nature » le pouvoir de s'administrer et de se gouverner ; ce pouvoir est l'expres-

1. « ... ipsa Respublica, cui de se competit gubernare seipsum, et administrare, et omnes potestates suas in commune bonum dirigere. »
De pot. Civ. Lyon, p. 106.

2. *De pot. Civ.* Lyon, p. 110-111.

sion même de l'énergie interne qui assemble les hommes en Société.

La Puissance publique, pouvoir immanent au corps social, est exercée organiquement dans l'Etat.

Tout d'abord, la relation qui s'établit, du fait de l'exercice du pouvoir, entre le corps social, titulaire de la puissance publique, et chaque individu, est bien celle d'un corps avec ses membres, d'un tout avec ses parties. Aussi ne faut-il pas s'étonner que les rapports de la puissance publique avec les citoyens soient des rapports de supériorité et d'autorité. La société pourra même demander au citoyen sa vie : le membre ne se doit-il pas sacrifier au corps dont il fait partie ?

Mais le problème délicat de la théorie organique est celui que soulève la nature des rapports des gouvernants et des gouvernés. Il est manifeste que le corps social, sujet et titulaire matériel de la puissance publique, ne peut agir que par des organes appropriés. Il doit se donner des chefs, des gouvernants. Quel lien s'établit entre eux et lui ? Y a-t-il transfert de pouvoir, du peuple au prince — homme ou assemblée —, cession de la puissance publique, abdication du titulaire originaire au profit du prince ou des gouvernants ? Comment qualifier juridiquement ce rapport ? Est-ce un contrat ? une délégation ? une donation ? une renonciation dont la souveraineté est l'enjeu ?

Point crucial, disons-nous, de la théorie de l'Etat : car c'est ici que le volontarisme peut faire sa réapparition dans le droit public — nous le verrons mieux en étudiant le conflit de droit objectif et du droit subjectif — et, avec le volontarisme juridique, la conception individualiste et absolue de la Souveraineté, qui met en échec toute pensée d'organisation internationale.

8. La théorie de « l'organe du gouvernement », n'a pas été construite par Vitoria en termes exprès ; elle ne constitue pas une pièce explicite de droit public dont il trace les grandes lignes. Mais il en pose les principes, et ils sont d'un réel intérêt au regard de la philosophie politique et de la sociologie.

Entre les gouvernants et les citoyens qui les nomment « *creat enim Regem Respublica* » — il y a tout autre chose qu'un pur contrat ou une cession de souveraineté, si l'on voulait dire par là que la volonté du corps national qui nomme ses représentants, crée de toutes pièces leur pouvoir et leur autorité ou leur transfère ceux qui appartiennent au peuple. Il n'y a pas une souveraineté nationale et un pouvoir des gouvernants : en réalité, il n'y a qu'une seule Puissance, un seul Pouvoir : celui du corps social — qui s'exerce par des *organes*. Si l'on se rappelle la sociologie incluse dans la conception vitorienne de la société politique, on pourra parler ici, en termes modernes, d'une « concentration » du pouvoir public en la personne des organes ou ministres qui s'est donné le corps politique.

Le mot n'est pas dans VITORIA, mais bien la pensée. Aussitôt après avoir établi que la puissance publique est immanente au corps politique, il ajoute : « Mais cette puissance est *principally* en la personne des rois, auxquels la « Respublica » a commis la direction de ses affaires, « Quibus Respublica commisit vices suas » (1). Il y a concentration du pouvoir, immanent au corps politique, en la personne des gouvernants.

Cette concentration de pouvoir se fait par une « commission », par la constitution en un « office ». « Le pouvoir de s'administrer elle-même réside en la Respublica, mais les rois sont établis en cet office » (2), dit VITORIA. « Constituta est enim in Respublica omnibus etiam civibus invitis potestas seipsam administrandi, in quo officio civiles reges constituti sunt. » La République crée son roi, il y a donc un acte par lequel le corps social désigne la personne de ceux qui sont « commis » à la gestion de ses affaires, et du même coup, ils ont « autorité » ; mais le pouvoir qu'ils exercent est celui même du corps social.

Cette affirmation repose sur une très originale et très exacte analyse sociologique. VITORIA distingue la Puissance — le pouvoir — et l'autorité. Puissance (3), Potentia, est un terme géné-

1. *De pot. Civ.* Lyon, p. 207.

2. *De pot. Civ.* Lyon, p. 109, 110, 112.

3. Rapprocher : *De pot. Civ.* Lyon, p. 109-110 et *De pot. Eccl.*, quæstio Ia.

rique : il désigne toute espèce de faculté d'action ou d'énergie. Il s'applique aux forces naturelles de tout ordre. La « Potestas », le pouvoir, précise l'idée de pure puissance en celle de pouvoir moral. En ce sens, le magistrat, le prêtre, tout organe d'autorité, ont un pouvoir plutôt qu'une puissance : à la notion de puissance, le mot « pouvoir » ajoute l'idée de Droit. C'est, si l'on veut, non une puissance quelconque, mais une puissance morale capable d'obliger des êtres conscients et libres.

Le pouvoir d'obliger les membres du corps social, et donc de créer du Droit à leur égard, réside dans le corps social et ne peut cesser d'y demeurer : il témoigne en effet du rapport de membre au corps, de partie à Tout, qui est celui qui unit le citoyen à l'Etat. C'est là un fait de nature sans lequel l'Etat n'existerait pas : le pouvoir de l'Etat n'est-il pas l'expression juridique du fait de l'incorporation sociale ?

Ce pouvoir — potestas — ne peut donc être donné, aliéné, transféré, comme le pensera Suarez. De telles expressions n'ont pas de sens, en regard de la conception objective du corps social à laquelle s'appuie Vitoria. Ce serait à peu près comme si l'on disait qu'un vivant « donne » sa vie et l'aliène, sans cesser pour autant de vivre (1).

1. Nous dirons en son temps que, sur ce point, Suarez au ^{xvii}^e siècle nous paraît avoir abandonné la conception organique à laquelle il reste pourtant fidèle sur d'autres points. Au ^{xviii}^e siècle Rousseau s'en éloignera davantage encore, sans arriver à une doctrine bien cohérente. La souveraineté, selon lui, est inaliénable : il est donc impossible qu'elle soit déléguée : le peuple souverain ne pourrait se donner de véritables représentants qu'en perdant et aliénant sa souveraineté. « Je dis donc que la souveraineté n'étant que l'exercice de la volonté générale ne peut jamais s'aliéner et que le souverain qui n'est qu'un être collectif ne peut être représenté que par lui-même ; le pouvoir peut bien se transmettre, mais non pas la volonté. » *Contrat social*, liv. III, chap. I. « Par conséquent, commente M. Duguit, le peuple seul peut faire la loi qui est l'expression directe de la volonté générale. » *Traité de droit constitutionnel*, I, p. 454.

Rousseau a raison de dire que « le souverain », en fait, est un « être collectif », le corps social, titulaire de la puissance publique. Il a raison encore de dire que la volonté du corps social, comme pouvoir psychologique de fait immanent aux individus, ne se transmet pas. Mais il n'a pas vu que le corps politique, comme tout corps moral, exerce son pouvoir par les organes différenciés qu'il agréé et qui, de leur côté, prennent

De quoi donc est investi l'individu que le corps social prépose à son service ? De l'autorité — *auctoritas* — non pas d'un pouvoir psychologique réel (1), de l'énergie volontaire que les associés ou membres de l'Etat portent en eux et qui ne les peut abandonner, étant le vouloir-vivre social lui-même — mais d'une qualification de droit, d'une note spirituelle. Elle résulte de la désignation volontaire d'un individu privé comme inter-prête et ministre de Bien commun, de la « commission » qui l'institue organe du corps social.

Cette autorité peut être plus ou moins considérable, suivant qu'on reconnaît à la personne du gouvernant le soin d'une partie plus ou moins grande du Bien commun. La concentration du pouvoir en la personne peut être complète — et l'on aura un régime de monarchie absolue dans lequel il n'y a pas d'organe supérieur au roi, pas même le corps politique constitué en assemblée publique comme dans le cas du Referendum ou de l'appel au peuple.

Mais il importe peu à l'essence des choses : le monarque

en charge le Bien commun. Il ne s'est pas élevé à une conception sociologique du corps social.

Les Constitutions de l'époque révolutionnaire n'ont pas suivi Rousseau sur ce point : elles ont admis la théorie de la Délégation.

La « doctrine française », ainsi que le qualifie M. Duguit, *l. c.*, p. 456, admet que la nation est le titulaire originaire de la souveraineté. « Cette souveraineté existe originairement et à titre incommutable, même avant que la nation se soit donné des représentants et même si elle cesse d'en avoir... » « Il y a... entre la nation titulaire originaire de la souveraineté et ses représentants un véritable contrat de mandat, un mandat donné non pas par telle ou telle circonscription, mais par la nation toute entière, un mandat entraînant responsabilité et obligation de rendre compte », *l. c.*, p. 456.

Ici encore, l'on se trouve entraîné loin de la conception organique. Même si, comme on l'a prétendu, M. Duguit a quelque peu défiguré la doctrine française en lui attribuant l'idée de la « nation personne » douée de « tous les attributs de la personnalité », il n'en reste pas moins vrai que l'idée de « mandat » implique en effet l'accord de deux sujets, et non point l'exercice du pouvoir par un organe différencié du corps politique. L'organe est lui-même naturellement différencié par sa fonction en vue du Bien social. C'est à l'idée de « fonction » non à celle de délégation, mandat ou cession, qu'il faut recourir, c'est elle que la doctrine doit construire juridiquement.

1. Rousseau avait raison de dire en ce sens : « Le pouvoir peut bien se transmettre, mais non pas la volonté. »

absolu reste un organe du corps politique, quelque universelle que soit la compétence qui lui est attribuée, et de quelque liberté qu'il jouisse dans l'exercice de son autorité. Quoique les rois, dit Vitoria, soient établis au-dessus de toute la communauté, et qu'il n'y ait point d'appel à une autorité suprême, néanmoins ils sont tenus par les lois. Car, dit-il, — et ceci seul nous importe, comme témoignage de sa conception organique de l'exercice de pouvoir — le roi n'est personnellement que « partie » de la *Respublica*, et ne peut sans injustice envers le corps social et ses autres membres, s'exonérer des charges qui pèsent sur eux. — Les lois édictées par le monarque absolu, dit encore Vitoria, ont même force obligatoire que si elles l'étaient directement par la communauté : car c'est le même pouvoir qui s'exerce par des organes différents. Les lois portées par l'Assemblée du peuple obligent tous les membres de la communauté ; de même les règles édictées par le roi l'obligent-elles lui-même. Il ne remplit, en effet, dirons-nous, qu'une fonction, au nom du corps social, qui l'avoue comme organe conscient et libre du Bien commun. Le gouvernant reste une « partie » du corps social, il exerce dans le groupe une *fonction*, à lui dévolue par le fait de *l'organisation* prise par le groupe lui-même en vue de ses *buts naturels*.

Le prince, même absolu, n'est donc point constitué, du fait de sa désignation par la volonté populaire, « en dehors » du corps social, comme s'il y avait cession ou délégation du pouvoir, il lui reste incorporé, il remplit, en prenant en charge le Bien Commun, une fonction organique au sein du corps politique.

A aucun moment ne se produit dans le Droit Public de Vitoria une faille par laquelle s'introduira l'idée d'une souveraineté, droit subjectif et cessible d'une volonté impérante : le pouvoir immanent au corps politique est exercé par les organes en qui il reconnaît ses « commissi » ; il l'est à tout moment en vue du Bien Commun, d'où il tire son autorité et sa force obligatoire. Le droit n'est jamais l'expression d'une volonté subjective et souveraine, mais la requête du Bien Commun objectif et final, dont l'idée domine toute l'institution politique.

B) *Société Internationale et Droit International chez Vitoria.*

9. Par sa conception organique du corps politique, VITORIA tranchait à la fois le problème de l'indépendance, et de la personnalité des groupes nationaux. Or, sans la reconnaissance de ces deux qualités, il n'est ni Société des Nations, ni Droit international.

Tandis que les légistes ne parvenaient point à se dégager de leur « principale erreur » (1), de la confusion des idées de *souveraineté* et d'*universalité* (2); tandis que pour justifier la souveraineté nouvelle des Etats qui se constituaient sur les débris de l'Empire, ils portaient d'une notion formelle de la Souveraineté, et se trouvaient empêchés d'indiquer comment la Souveraineté, de l'Empire passait aux « rois libres » sans se morceler ni se démembrer, — tandis que d'autres — un Nicolas de Cues, par exemple, en attribuant aux Etats nouveaux le bénéfice de la *souveraineté populaire* analogue à celle du droit romain, et en introduisant l'idée d'un contrat semblable à celui de « le *regia de imperio* » donnaient le branle à toutes les doctrines du droit subjectif, VITORIA, au contraire, se libérant du point de vue formel, et fidèle à la notion sociologique du corps politique, à la conception du droit et de la puissance publique à fondement objectif, donnait une base solide à l'indépendance des Etats nouveaux. Il se plaçait, le premier, au point de vue moderne de la Nation aménagée en régime d'Etat.

Tout d'abord, par la solution qu'il donnait au problème du *Sujet* de la puissance publique et à celui de la *Souveraineté*, Vitoria fondait solidement une doctrine et une politique des nationalités, si l'on entend par là la reconnaissance de l'existence naturelle des groupes politiques et de leur indépendance, c'est-à-dire de leur droit de self government. Si le pouvoir de se gouverner et de s'administrer elles-mêmes en vue de leurs fins humaines et du bien public de leurs nationaux n'est pas un pou-

1. De Lagarde, *op. cit.*, p. 64.

2. De Lagarde, *op. cit.*, p. 65.

voir qui leur vient du dehors, mais un pouvoir immanent, inhérent à leur nature même, et qu'elles exercent organiquement sur elles-mêmes, comment ne pas reconnaître l'indépendance de toutes les nations ainsi aménagées pour une vie publique dont elles trouvent en elles et le principe, et le ressort vital et le terme ?

Aussi VITORIA ne se lasse-t-il point de proclamer cette indépendance. Il la revendique pour les Indiens du Nouveau Monde contre les conquérants espagnols. Là où il y a une organisation sociale rationnelle, conforme au degré présent de culture et de civilisation des populations, là où les peuples se sont donnés des organes en vue de faire régner un ordre public qui satisfait à leurs exigences — là, en termes modernes, où il y a un corps national aménagé en régime d'Etat, il y a indépendance politique, corps social élevé à la personnalité morale dans l'ordre politique — Etat doué de tous les droits des Etats (1).

Toute la section II du *de Indis* est employée à défendre l'indépendance des « nations » barbares contre les appétits espagnols, colorés de titres religieux et juridiques que réfute Vitoria.

Il défend inlassablement l'égalité des nations : les Espagnols découvrant l'Amérique sont de ce chef dans la même situation qu'eussent eue les Indiens s'ils avaient découvert l'Espagne (2) et l'on comprend l'audace d'une pareille assertion, à l'époque des Conquistadores. Elle est dictée à Vitoria par sa conception sociologique.

C'est sur elle aussi que repose sa théorie de la Société internationale et du droit international.

1. « ... Ils ont un certain ordre qu'ils ont établi dans leurs affaires, puisqu'en effet ils ont des cités, dans lesquelles l'ordre est établi et maintenu, des institutions matrimoniales précises, des magistratures, des propriétaires, des lois, des corps de métiers, des échanges... de même une religion qui leur est propre... S'ils semblent si insensés et stupides, j'estime que cela vient en majeure partie de leur défectueuse et barbare éducation ; c'est ainsi que chez nous nous voyons bien des paysans différer peu des brutes... »

« Il résulte donc de tout ce qui a été dit que les barbares avaient un véritable dominium, tout comme les chrétiens, tant dans leur vie publique que dans leur vie privée... » *De Ind.* Ingols, p. 216-217.

2. « Non plus quam si illi invenissent nos ». *De Indis*, Ingols, p. 233.

10. — Après avoir établi avec force l'indépendance et l'égalité des Etats nationaux, en reconnaissant à chacun le pouvoir naturel et le droit de se diriger lui-même vers ses fins, internes et externes, VITORIA sut comprendre que ces Etats étaient reliés par un réseau d'obligations juridiques — le Droit des Gens et que, pour indépendants et libres qu'ils fussent, ils s'intégraient naturellement dans les cadres d'une communauté plus vaste, d'une Société internationale dans laquelle ils deviennent des membres soumis au droit et à la loi du groupe. C'est vers un Droit international à fondement objectif et vers une société de nations organique et institutionnelle, que sa doctrine oriente l'esprit. Si élémentaires qu'ils demeurent, ses principes de Droit International public sont en continuation logique de ses principes de Droit public interne.

* * *

On a trop souvent vanté le mérite que VITORIA s'est acquis en proclamant le premier l'existence d'une Sociabilité universelle, et en fondant le Droit International sur le droit universel de communication et de société, pour qu'il soit nécessaire de répéter à nouveau cet éloge, mérité mais aujourd'hui classique.

Tentons plutôt de préciser sa conception du droit international et de la Société des Nations. Elle est apte à fournir, aujourd'hui encore — aujourd'hui plus que jamais — au Droit public ses fondements véritables.

Il existe, dit VITORIA, un Droit naturel de société et de communication. Il est fondé sur les qualités naturelles de la Personne humaine : d'une part, sur la commune destination des biens terrestres, qui confère à chaque personne un droit de « propriété humaine », et d'autre part, sur l'égalité naturelle des hommes et leur aptitude à entretenir avec leurs semblables des relations de tout ordre. De la sociabilité humaine naissent les doubles rapports — avec les choses et avec les hommes — qui engendrent ce que nous avons appelé la « *Société de Civilisation* ».

Ce droit de sociabilité, qui est l'équivalent d'un droit aux

relations de la civilisation, est le fondement même du Droit des Gens.

Le droit de société et de communication est en effet un droit premier, naturel à l'homme, supérieur à tout autre. Nul Etat ne peut s'opposer aux relations humaines et au commerce international qui en découle. Chaque Etat indépendant a, d'une part, le devoir de se prêter à ces relations, il a le droit, d'autre part, de voir ses nationaux les entretenir librement avec les membres d'autre nationalité.

C'est sur la base du respect de ces droits que s'établiront les rapports des Etats entre eux : chacun d'eux doit organiser en fonction des droits supérieurs de la sociabilité naturelle, son régime intérieur, sa police, son administration. Ainsi naîtra le Droit des Gens proprement dit, « l'ensemble des règles que la raison naturelle a établies entre les nations » (1), à partir de ce droit général de sociabilité et de communication. Ces règles sont déduites comme autant de conséquences rationnelles, du droit de société universel ; elles en « monnaient » les exigences pratiques, dans les rapports des Etats entre eux.

On connaît les têtes de chapitres principaux de ce Droit des Gens : c'est d'abord le Droit de libre relation et de circulation. « Les Espagnols ont le droit de se rendre en ces contrées, et d'y demeurer, du moins s'ils ne portent aucun préjudice... (2) » « Les Français n'auraient pas le droit d'empêcher les Espagnols de venir en France, ni d'y habiter et réciproquement, s'ils ne leur faisaient aucun tort, ni aucune injustice (3). »

C'est en second lieu, le droit de commercer librement. « Les Espagnols peuvent faire le commerce avec ces peuples, sans nuire toutefois à leur patrie. Par exemple : importer chez eux les marchandises qui leur manquent, en exporter l'or, l'argent, et les produits qu'ils ont en abondance. Leurs princes ne peuvent empêcher leurs sujets de faire du commerce avec les Espagnols, et inversement les rois d'Espagne ne peuvent empêcher leurs sujets de faire le commerce avec eux (4). » L'on remar-

1. De Indis, *Ingols*, p. 250.

2. De Indis, *Ingols*, p. 251.

3. De Indis, *Ingols*, p. 251.

4. De Indis, *Ingols*, p. 253.

quera le souci d'affirmer sans cesse l'égalité des « Principes barbarorum » et des « Principes Hispanorum ».

« En résumé, il est certain que les barbares ne peuvent pas plus exclure les Espagnols de leur commerce, que des Chrétiens ne le peuvent à l'égard d'un autre Chrétien. Il est clair en effet que si les Espagnols empêchaient les Français de venir commercer en Espagne, non pour le bien de l'Espagne, mais pour le simple désavantage des Français, une telle loi serait injuste et contre la charité » (1).

L'égalité de traitement n'est pas moins rigoureusement affirmée. « Si les barbares accordent un régime commun à leurs propres citoyens et aux étrangers, il ne leur est pas permis d'en exclure les Espagnols et de les empêcher d'y participer » (2) et Vitoria cite en exemple, le droit d'extraire de l'or, de pêcher les perles et de ramasser les pierres précieuses. La seule réserve est celle du légitime intérêt des « citoyens » indigènes.

Le droit d'immigration est poussé fort loin. Si des enfants nés d'un Espagnol sont désireux de devenir citoyen du pays de leur naissance, de quel droit les en empêchera-t-on (3), de quel droit les riverait-on du droit de cité et des avantages réservés aux autres citoyens ? sous réserve, bien entendu, des règles du droit des gens positif.

Ajoutons enfin, pour clore cette énumération qui n'épuise pas le texte de Vitoria, le droit à tous les échanges — actifs et passifs — d'ordre spirituel, religieux ou purement scientifique, : « de spectantibus ad aliquam humanam disciplinam (4). »

L'on remarquera que tous ces principes, dans lesquels s'exprime l'idéal de la sociabilité universelle — synonyme de civilisation — marquent en fait le but que le Droit International poursuit, dans son évolution tantôt lente et tantôt hâtée, sous la pression grandissante des faits. Ils sont comme le terme idéal qui apparaît plus nettement à mesure que le déve-

1. De Indis, *Ingols*, p. 253.

2. De Indis, *Ingols*, p. 253-254.

3. De Indis, *Ingols*, p. 254.

4. De Indis, *Ingols*, p. 257-258.

loppement des relations internationales et les rapports de civilisation nécessitent un nouvel aménagement du droit international positif.

Le droit international puise ainsi le principe de ses règles et trouve le terme de son progrès continu, dans un idéal objectif transcendant aux idéals proprement nationaux — dans un idéal de société universaliste ou de sociabilité naturelle.

Le développement des relations d'Etat à Etat pour effet la constitution d'un état de société qui les assemble tous ; quelle est la nature de cette société des nations ?

11. L'idée d'une Société universelle, réalisant l'âge d'or de la fraternité humaine, aurait pu n'être chez Vitoria comme chez beaucoup de ses prédécesseurs et de ses contemporains, que le souvenir d'une Tradition historique, qui devait hanter longtemps encore l'imagination des hommes, mais qui est totalement étrangère au droit public rationnel.

Aux traditions romaines de l'Age d'Or de l'Humanité, du Siècle de Saturne, et de l'Age de Fer, se joignirent aux siècles de la Chrétienté les images bibliques du Paradis Terrestre, et celles d'une communauté humaine postérieure à la Chute, mais universelle encore. « Au commencement, cette affinité naturelle et ce besoin de commerce — *appetitus societatis* — se manifestaient de telle façon que l'humanité formait une grande société... » (1). Dans cette société primitive, théologiens et philosophes voyaient la réalisation historique, la mise en œuvre pratique de la Sociabilité humaine.

Pour Vitoria encore, et plus tard Suarez, la Société universelle des hommes est un fait historique, antérieur à la division des nations.

Si Vitoria n'appuyait sa conception de la Société internationale que sur un fait historique aussi naïvement erroné, elle n'éveillerait plus qu'un intérêt de curiosité. Mais toute autre chose sont chez Vitoria les principes rationnels de philosophie et de sociologie sur lesquels il établit le droit public de la société internationale, et la traditionnelle erreur historique

1. J. Kisters, *Les fondements du Droit du Gens*, p. 17.

qui lui fait croire qu'un état de société universelle a jadis devancé la formation des nations, et préludé à la société internationale dont il constate l'existence.

En étudiant sa théorie de l'Etat, à aucun moment nous n'avons rencontré la notion de Souveraineté, au sens absolu où l'entendrait plus tard le droit public des ^{xvii}^e et ^{xix}^e siècles. Elle sera, à cette époque postérieure, synonyme de « non-dépendance » absolue dans l'ordre politique ; elle se reconnaîtra à l'absence de toute autorité supérieure à l'Etat. Une théorie institutionnelle de l'Etat et une doctrine du droit public à fondement objectif n'ont que faire de cette notion, qui tient dans le droit public moderne une place si considérable et si fâcheuse. L'Etat est indépendant, parce qu'il constitue un organisme complet qui trouve en lui-même le principe et le terme de son mouvement interne. Mais cela n'empêche pas, — nous le verrons dans un prochain chapitre — qu'il ne doive user de sa liberté de personne morale pour poursuivre les buts objectifs que lui impose sa nature.

Si tout, dans la théorie vitorienne de l'Etat, contribue à fonder fortement l'autorité des gouvernants sur les membres de la communauté, et à établir l'indépendance de l'Etat apte à assurer lui-même le Bien Commun de ses membres, il n'est rien qui oriente vers la Souveraineté externe au sens d'absolue « non-dépendance » à l'égard de tout supérieur ou de toute loi : Vitoria reste sur ce point fidèle aux principes du droit institutionnel.

On sait quel cas la théorie aristotélicienne et thomiste a fait de l'« autarchie » de l'Etat. Elle y voit la note caractéristique de la société politique. L'Etat est un corps « sibi sufficiens », et l'on comprend l'importance attachée à cette note par les publicistes du Moyen Age, quand on réfléchit qu'elle n'est, en somme, qu'une façon d'exprimer la personnalité morale de l'Etat. Considérant l'Etat du point de vue sociologique plutôt que du point de vue formel, plus sensible au « contenu » qu'au « contenant », la pensée thomiste s'est vu reprocher d'avoir par trop négligé d'envisager l'Etat sous l'angle de la personnalité morale. En réalité, elle lui fait sa juste place, sans la nommer, quand elle voit dans l'Etat une société « parfaite », un groupe

« sibi sufficiens », qui a intrinsèquement le pouvoir de s'administrer et de s'organiser — un organisme vivant qui se suffit et qui ne subsiste pas par un autre — bref, une personne morale.

La question est donc intéressante, que pose Vitoria à plusieurs reprises, et à laquelle il donne une solution plus précise dans son commentaire de la Somme (1).

Quelle est la société parfaite, celle qui méritant vraiment le nom d'Etat, en exerce les fonctions et en possède les droits externes ? C'est, dit-il, celle qui n'est point incorporée à une autre *Respublica*, « non est pars alterius respublicae ». Que signifie cette affirmation, si on la replace dans le contexte doctrinal de la Politique de Vitoria ? L'on sait que le bien commun, le but objectif poursuivi par un groupe, est le principe d'incorporation des membres de ce groupe. N'est pas incorporé à une *Respublica*, tout groupe politique qui a pour fin d'assurer lui-même le bien commun de ses membres. C'est la distinction de leur fin qui assure la distinction de deux groupes sociaux, et qui met obstacle à l'incorporation de l'un par l'autre.

La société « parfaite » — douée de la personnalité morale — c'est en second lieu, dit Vitoria, celle qui gère elle-même ses propres affaires « Non gerit res suas cum alio quocumque ». En d'autres termes, c'est le groupe qui, ayant sa fin propre : le bien public d'un groupe d'associés, porte en soi ce double principe de conscience et d'initiative volontaire immanentes, grâce auxquelles il se porte de lui-même vers sa fin propre. Une telle société est « sibi sufficiens », en langage moderne : douée de personnalité morale, Etat véritable (2).

Or, ajoute Vitoria, cela n'empêche pas qu'elle puisse avoir un supérieur : « sive habeat superiorem, sive non ».

Il importe peu que VITORIA entende ou non ce « supérieur » au sens du droit féodal — sa conception de la souveraineté n'en reste pas moins intéressante. Celui-là est et demeure véri-

1. Le texte auquel nous nous référons, longtemps inédit, a été publié dans : *Ideales* (Salamanca) numéro de juillet-août 1927, p. 176.

2. « Non communicat cum alio », dit Vitoria ? On retrouve ici l'idée que la philosophie de ce temps exprime par l'idée « subsistance indépendante » et qui correspond à ce que nous nommons le pouvoir d'initiative consciente et libre ; nous en avons fait le fond même de la personnalité morale.

tablement un *Etat*, qui prend en charge le Bien public, l'ordre et la protection de ses citoyens, et les réalise en vertu de cette énergie immanente que nous avons analysée (1).

Nous ne prétendons pas résoudre par l'énoncé de ces quelques principes, le problème de Droit public qui cherche à déterminer jusqu'à quel point la souveraineté de l'Etat est compatible avec un protectorat ou une vassalité : la doctrine pose des principes, elle ouvre une voie, mais ne fournit pas elle-même la solution. Mais il est intéressant de ce point de vue, de noter que l'Etat demeure Etat, donc « souverain », indépendant et libre, tant qu'il reste capable d'assurer la *fonction interne* qu'il assume envers ses nationaux, — sa fonction de Bien public ; le groupe conserve la personnalité morale aussi longtemps qu'il assure cette finalité interne, quelque emprunt qu'il fasse au dehors.

Rien n'empêche donc que le groupe politique, qui forme un organisme complet, soit lui-même inséré dans un ensemble plus vaste, dont il subira la loi et au sein duquel il remplira lui-même une fonction, sans perdre son homogénéité interne de sa personnalité morale.

L'Etat ainsi conçu est apte à s'insérer dans la société institutionnelle des nations, où Vitoria a pressenti et en quelque sorte, marqué d'avance, sa place et son rôle.

12. S'il a bien vu que les Nations étaient nécessairement prises dans un réseau des relations juridiques fondées sur la socialité humaine, Vitoria n'a eu que de rares occasions de parler de la *Société Internationale* ; il n'en a point donné une théorie complète. Mais les linéaments qu'il dessine sont d'une incontestable hardiesse. Si incomplète que soit sa théorie de la Société internationale, elle est assez explicite pour apparaître de type institutionnel. Il n'en pouvait du reste être autrement, sans que

1. La doctrine de Vitoria sait bien distinguer l'Etat féodal avec ses rapports de supériorité, essentiellement personnels et fort étrangers à la conception sociologique de l'organisme moral, — et d'autre part, la respublica, le corps social politiquement organisé, à qui sa qualité de personne morale c'est-à-dire de corps naturel organisé en Etat viable, confère les droits qu'exercera le « dux » ou le « rex ».

Vitoria se mit en contradiction avec sa propre sociologie.

La société des nations se voit reconnaître le caractère d'un corps social organisé — *respublica* — avec autorité naturelle et pouvoir de faire des lois en vue du Bien commun — avec le pouvoir, en définitive, de déterminer la « loi du groupe ».

Sans doute le corps organique des nations, le corps social universel — *orbis* — est moins dense, d'une unité plus lâche que les nations dont la vie s'étalait aux yeux de Vitoria. Le réseau des relations internationales est de moindre consistance, le corps politique international est moins apparent : cela ne change rien à sa nature foncière. Ses membres unis par une solidarité naturelle, forment un corps social réel. Il s'organise en vue de son Bien Commun, et en fonction de ce but supérieur il établit lui-même des règles qui sont pour les membres de la société — les Etats — autant de règles de Droit. Il possède donc essentiellement cette énergie motrice, ce pouvoir de s'organiser en vue de ses fins naturelles, qui est caractéristique de la puissance publique immanente.

Vitoria connaît deux formes de sociétés internationales dans lesquelles les Etats particuliers sont intégrés. L'une est la Chrétienté : c'est, pourrait-on dire, une Société naturelle des nations chrétiennes ; l'autre est une société plus vaste encore, fondée sur la seule sociabilité humaine. Mais que le lien social qui assemble les Nations soit purement naturel, ou qu'il découle de l'unité de foi, peu importe, du point de vue qui nous occupe : chrétienne ou non, il y a dans les deux cas, au point de vue sociologique, société de même nature.

Au sein de la société universelle — *orbis* — l'Etat indépendant fait fonction d'organe. Sur quoi repose, par exemple, le droit de guerre que possède chaque Etat ? La guerre n'est point tant l'exercice d'un droit subjectif attaché à la Souveraineté que l'accomplissement organique d'une fonction internationale. Telle est l'idée implicitement incluse dans la théorie de Vitoria. Le droit de guerre se fonde sur « la fin et le bien commun de l'*orbis* » (1).

Ce sont les nécessités du gouvernement de l'*Orbis* qui font

1. *De jure belli*, Ingols, 59 « *Ex fine et bono totius orbis* ».

reconnaître ce droit aux Etats « *Non posset gubernari orbis* », « *esset turbatio in orbe* » « *pateretur detrimentum a malis* » (1). Serait-ce trop dire que Vitoria conçoit la guerre comme l'exercice d'un droit de la seule société internationale, dont elle s'acquitte par l'organe des Etats, des gouvernements particuliers ? » La *Respublica* (2), dit-il, de droit naturel, a autorité pour punir et envoyer au supplice ses citoyens qui lui nuisent. Si la *Respublica* a ce droit sur les siens, nul doute que l'*Orbis* ne l'ait sur tous ceux qui lui sont malfaisants : et de cela, il s'acquitte par les princes. Le droit de guerre est le droit qui possède la communauté internationale de faire régner en son sein l'ordre international ; les princes sont les ministres de cette œuvre : « *et hoc nisi per principes* ».

Le *De Potentia civili* accentue encore cette conception organique de la Société universelle. Vitoria y revient une première fois en parlant du droit de guerre. L'Etat indépendant et libre, même en exerçant le droit de légitime défense, doit tenir compte de la fonction sociale qu'il remplit dans le corps plus vaste où il est intégré et qui représente la société de Civilisation sous l'une des deux formes où Vitoria l'a connue : Chrétienté ou Orbis.

Il se peut, dit-il, qu'un Etat ait juste cause de guerre, en ce sens que son droit ait été réellement lésé par un voisin. Mais un Etat particulier n'est qu'un membre de l'*Orbis*, une nation chrétienne n'est qu'un membre de la Chrétienté ; et si la guerre ne peut se faire qu'en causant dommage à l'une de ces deux sociétés auxquelles ils sont incorporés, *pars totius Reipublicæ*, elle est, du fait même « *eo ipso* », contraire à la Justice (3).

Car les sociétés internationales naturelles sont bien deux groupements organiques auxquels sont applicables, sur un plan supérieur, les principes qui rendent compte de la nature et des droits de l'Etat particulier. Ce sont, à leur façon, des

1. H. Il.^o *Commentarium*. Cité dans : *Ideales*, loc. cit., p. 176.

2. *De jure belli*, Ingols, p. 65.

3. *De Potest. Civil*, Lyon, p. 112. Faut-il urger, et faire remarquer qu'une telle guerre n'est point seulement contraire à la charité, à la bienveillance généreuse qu'en conscience l'on doit à ses frères en humanité — mais bien contraire à la Justice, au droit de la vie sociétaire ?

Respublica, moins denses, assurément, que les Etats nationaux déjà constitués, mais véritables corps politiques naturels qui possèdent les pouvoirs inhérents à toute formation sociale de ce genre : pouvoir de s'organiser, de se défendre, de se conserver, de se donner la constitution interne la meilleure et la plus conforme à ses intérêts.

On voit poindre ici ce que nous appellerons en langage moderne les « libertés publiques des Etats au sein de la Société des Nations autoritaire ». Une *Respublica* particulière a le droit de se donner des gouvernants, un chef : il suffit pour cela que l'ensemble ou la majorité des membres s'y détermine : la « major pars » entraîne les autres encore qu'ils s'y refuseraient. De même, il est « certain » que la *Respublica* spéciale que forme le Corps international a le droit de s'aménager et de se donner une Constitution et un chef au mieux de ses intérêts et du bien commun, quelles que soient les « résistances » opposées par l'un ou l'autre des Etats — car dans un corps organique et solidaire, l'ensemble l'emporte sur les vouloirs individuels isolés.

Ainsi d'une part, les nations jouissent de la liberté dans l'aménagement de la société universelle, mais l'exercice de ce droit est ce que le vocabulaire du droit public moderne appellerait l'exercice des libertés publiques des Etats, personnes morales, « citoyens » de cette *Respublica* supérieure qu'est le corps social international.

La pensée de Vitoria atteint son expression la plus nette dans un passage qui sert de conclusion à son étude sur le Pouvoir civil. Il a parlé de la force obligatoire de la Loi ; elle lui vient du Bien Commun. De la loi nationale, il passe à la règle de Droit International.

« De notre Précédente étude (VITORIA fait allusion à l'exposé de sa théorie de la Loi, et sans transition, il l'applique au droit des gens, à la société internationale), on infère ce corrolaire : le droit des gens ne tire pas seulement sa force du contrat (*ex pacto condicto*) passé entre hommes ; mais il a force de loi. En effet, le corps social universel (*totus orbis qui in aliquo modo est una Respublica*) a le pouvoir moral (*potestas*) d'édicter des lois conformes à l'équité, adaptées au besoin de tous, telles que celles du droit des gens. D'où il suit que

pèchent mortellement ceux qui, en temps de paix ou en temps de guerre, violent les règles du droit de gens (*jura gentium*)... Il n'est pas permis à un royaume particulier (*uni regno*) de se refuser à être obligé par le droit des gens : il est en effet édicté par l'autorité de l'*orbis* tout entier (1). »

Ainsi les règles de Droit international ne sont-elles nullement des déclarations de volonté des Etats souverains absolus, fixées par un contrat réciproque. Elles ne prennent pas leur force obligatoire du contrat — *ex pacto condicto* —. Ce ne sont point de pures conventions interindividuelles généralisées. Elles sont d'autre nature. Ce sont des lois, et VITORIA parle ici certainement sans métaphore, dans une section consacrée à l'étude théorique de la Loi. Or la loi n'existe que là où il y a groupe, société, au sens institutionnel : là où il y a un Bien commun, un but naturel qui assemble des associés en un corps organique. Car la loi est la détermination rationnelle des exigences du Bien Commun. Elle ne peut exister non plus que là où il y a autorité, fondée sur le Bien commun.

Tel est l'Etat — *Respublica* — ; telle est la Société internationale, chrétienté ou société naturelle des nations. Car elle est — VITORIA le répète — à sa manière une *Respublica* — dont les citoyens sont les personnes morales Etats — elle a une *potestas* — ce pouvoir immanent au corps social dont nous avons précédemment étudié la nature avec Vitoria lui-même ; elle a un *autoritas* qui exprime le caractère de Droit et la valeur morale obligatoire de cette *potestas*. C'est pourquoi il n'est permis à qui que ce soit, à n'importe quel Etat, *non licet uni regno* — de se dérober aux Lois portées par la Société internationale, et dans lesquelles elle exprime, avec autorité et force de droit, les exigences du bien commun international.

Ainsi Vitoria a-t-il une conception essentiellement institutionnelle des sociétés politiques à tous les degrés. L'idée de But, de Bien commun, domine sa Politique et sa conception du corps social politiquement aménagé. Principe de la vie sociétaire nationale, ou, pour autant que le problème s'est posé devant lui, de la vie sociétaire internationale, le But donne au

1. *De pot. civ.* Lyon, p. 120.

Droit son fondement objectif. Nulle part, on ne trouve trace d'un droit subjectif de souveraineté, attaché à une volonté impérante. Si ce n'est pas dans les textes de Vitoria que l'on ira chercher une doctrine explicite de la Souveraineté en Droit international, c'est du moins dans les principes de sa philosophie politique que le droit international public en trouvera les bases.

CHAPITRE VI

Le conflit du droit à fondement objectif et du droit subjectif! Suarez.

1. La pensée juridique est après Vitoria à un carrefour. — Elle abandonne les voies du droit à fondement objectif pour celles du droit subjectif. — Délimitation de notre champ de recherche. — Suarez, p. 227.

I. — L'introduction du Volontarisme juridique dans la Philosophie du Droit et le Droit public. — 2. La Puissance publique comme pouvoir de volonté, p. 231. — 3. La Souveraineté tend à devenir un droit subjectif. Théorie suarézienne de la transmission du pouvoir. — L'abandon, sur ce point, de la conception organique. — Le point de vue de la justice interindividuelle prend le pas sur celui de la justice sociale, p. 236.

II. — Le Volontarisme juridique et le Droit International. — 4. La Souveraineté, p. 244. — 5. Le volontarisme juridique de Suarez perçoit : — A. Dans certains traits de sa conception du *Droit de Guerre*, qui se rapproche du Droit subjectif. — Analyse de la conception suarézienne ; quelques points de la courbe suivie par la pensée juridique, p. 247. — 6. B. Dans la conception suarézienne de la *Société Internationale*. — Le progrès dû à Suarez, p. 260. — 7. Comment il introduit néanmoins en Droit International public les principes du volontarisme, p. 263. — 8. Sa conception du *Droit International* et de la *Société Internationale*. — Ce que devient chez lui la *Sociabilité naturelle* des États. — L'erreur introduite par Suarez est l'erreur individualiste et volontariste sur la nature des Sociétés ; erreur de « sociologie » qui entraîne une méconnaissance du *Droit Naturel Social*, fondement du Droit International, p. 263. — 9. Les similitudes entre la doctrine de Suarez et le Droit International public de la période moderne. p. 270.

III. — Le Conflit du Droit à fondement objectif et du Droit subjectif. — 10. C'est en réalité un conflit entre deux conceptions de la société, deux Sociologies, p. 272. — 11. Les données du litige, p. 273. — 12. Si elle exclut le subjectivisme juridique, la conception du Droit à fondement objectif affirme l'existence des *Droits subjectifs*. — Discussions de la conception de M. Duguit. — Notre doctrine réalise l'harmonie des droits subjectifs et de la soumission au droit objectif, p. 278.

1. Quand on fréquente le plus représentatif des publicistes chrétiens de l'Ecole Espagnole de la première moitié du xvi^e siècle, FRANÇOIS DE VITORIA, on demeure frappé de l'importance de ses ébauches et de la solidité doctrinale de ses principes. On n'est pas moins étonné de la lumière qu'il jette sur les problèmes fondamentaux que le développement de la civilisation et l'évolution du monde moderne mettent à l'ordre du jour. Libertés publiques, droit de souveraineté, droit des nations au respect de leur indépendance, organisation internationale, colonisation, mandat international, — à chacun de ces problèmes VITORIA offre des principes de solution, avec la hardiesse sans forfanterie d'un esprit qui s'éclaire aux lumières de la plus haute philosophie sociale.

Mais plus on est frappé de la valeur doctrinale de l'œuvre du publiciste de Salamanque, plus on est autorisé à s'étonner qu'une telle sève intellectuelle ait produit si peu de fruits.

Ils n'ont certes pas été négligeables dans l'Espagne du xvi^e siècle (1). Mais par contre, si l'on embrasse dans un regard

1. L'œuvre doctrinale de Vitoria, théologique, philosophique et juridique, est à replacer dans l'ambiance intellectuelle où se mouvait le professeur de Salamanque. L'humanisme, « l'esprit nouveau venu d'Italie », s'unit alors en Espagne, « à ce qu'il y avait de viable et de robuste parmi les valeurs du moyen âge, et cette union produisit des résultats grandioses qui devaient ouvrir des nouvelles voies à l'Occident : il fit, grâce à eux, un pas décisif dans sa vocation de civilisateur de l'Univers. Le Portugal fut le précurseur ». Il joignit « à l'idéal des Croisés le zèle et l'esprit scientifiques des grands explorateurs... Nous retrouvons le même esprit, plus brillant encore, dans cette Espagne qui avait enfin réussi en 1492 à conquérir Grenade, dernier boulevard de la résistance des Maures ; grâce à Christophe Colomb elle voyait s'ouvrir pour ses hommes d'action un domaine illimité où l'Eglise par ses missionnaires pourrait porter à de nouveaux peuples païens une culture supérieure »

d'ensemble, la courbe de développement du Droit international moderne, l'on est forcé d'avouer l'influence minime, pour ne pas dire nulle, exercée par la doctrine internationale qu'avait esquissée VITORIA. Aujourd'hui même, où elle bénéficie d'un regain d'actualité, il faut reconnaître pourtant que ses principes ont été en majeure partie « retrouvés » par l'effort personnel des juristes internationalistes contemporains, sous la pression des besoins et à la lumière des évidences qu'impose la situation internationale, plutôt qu'ils n'ont été hérités de VITORIA et transmis par une chaîne continue qui relierait les Publicistes contemporains au théologien de Salamanque.

Pourquoi le Droit International n'est-il pas entré, à l'époque moderne, dans la voie ouverte par VITORIA ? Pourquoi après la floraison, dans une école brillante et puissante, du droit international à fondement objectif, le brusque et presque immédiat triomphe de l'individualisme et du volontarisme ?

Ce n'est pas ce problème historique qui nous retiendra : il dépasse de beaucoup le cadre de notre étude. Il faudrait pour

(Gustave Schnürer, *l'Eglise et la Culture Occidentale à la lumière de l'histoire. Vie Intellectuelle*, nov. 1928, p. 247-259.)

Le mouvement espagnol n'est pas purement intellectuel comme celui de la Renaissance italienne. Il fait la synthèse de l'esprit nouveau et des valeurs léguées par l'époque antérieure. « Il ne s'opposait pas aux traditions chevaleresques du moyen âge dont on apercevait néanmoins les parties caduques. Certes, dans son Don Quichotte, Cervantès les avait raillées, mais non pour les mépriser, bien plutôt pour rénover l'esprit chevaleresque. » (Schnürer, V. I, p. 251.)

La culture espagnole unit à la profondeur de la contemplation mystique, l'ardeur de l'action. « La nation espagnole toute entière brûlait en ces temps du désir d'agir... et son désir d'action est nourri par son mysticisme brûlant. A côté d'un Vitoria dans lequel nous avons tout récemment redécouvert un classique et un maître de droit international chrétien, et par qui la science théologique fut renouvelée suivant les principes de saint Thomas » [Schnürer, *l. c.*, p. 250] se place un Barthélémy de Las Casas, Père des Indiens, qui fût « dans l'action apostolique ce qu'un Vitoria fut dans le domaine spéculatif. » (Marcel Brion, *Bartholomé de Las Casas, Père des Indiens*. Plon, 1927, p. 220.)

Considérable fut donc, en réalité, l'essor culturel, doctrinal, théologique, apostolique, politique, dû à cette pléiade où « revit toute la sève intellectuelle de l'Ordre de Saint-Dominique » (Brion, *op. cit.*, p. 220) et pour partie, la sève doctrinale et apostolique de l'Eglise du xvi^e siècle dont les forces « n'étaient à cette époque nulle part aussi grandes qu'en Espagne » (Schnürer, p. 249).

le résoudre faire appel aussi bien à l'histoire de la politique positive, qu'à l'histoire des doctrines de la politique spéculative. Notre dessein n'appelle pas ces recherches historiques : nous ne cherchons qu'à dégager des « Principes » de Droit international public qui vaillent au regard de la raison.

Mais parce que ces principes de valeur permanente ont été ébauchés dans la doctrine d'un VITORIA, parce que de son abandon, à un moment donné, provient l'incertitude dont a souffert la pensée juridique internationale, parce qu'enfin c'est vers elle que se tourne, partiellement et souvent inconsciemment, la pensée contemporaine, il peut être utile d'essayer de saisir sur le vif le point où s'est produit le fléchissement doctrinal, du moins parmi les publicistes chrétiens, afin d'en reconnaître la nature et les causes. En voyant où leur erreur s'est introduite, l'on saura où il faut rejoindre la grande voie doctrinale pour reprendre la marche en avant.

Mais les courants de pensée ne sont point simples : ce sont des fleuves aux multiples bras, tantôt parallèles, et tantôt convergents, mêlant tantôt leurs eaux à ciel ouvert et tantôt par infiltration cachée. »

Volontiers nous essaierions d'embrasser dans un coup d'œil d'ensemble la pensée des internationalistes théologiens. C'est elle qui, semble-t-il, plus avertie que d'autres des exigences du Droit naturel, eût dû plus spontanément appliquer à la naissante communauté internationale les principes de la solidarité naturelle. C'est elle, en tout cas, qui aurait dû jouer le rôle décisif dans l'élaboration d'un Droit des Gens qui n'était encore qu'un Droit naturel.

Mais une telle tâche dépasserait encore nos forces : et nous restreindrions davantage notre champ d'investigations. Nous nous bornerons à l'étude d'un seul publiciste théologien, éminemment représentatif du reste, et par sa valeur propre et par son influence.

Considérable dès son vivant, traditionnelle aujourd'hui encore, l'œuvre de SUAREZ a dépassé de beaucoup le cercle des théologiens. SUAREZ est, lui aussi, l'un des Fondateurs du Droit International, le plus connu peut-être, et l'un de ceux qui ont le plus influé sur les destinées de la doctrine. Son rôle

dans le conflit du Droit à fondement objectif et du Droit subjectif, nous semble avoir été décisif à plus d'un égard. Son œuvre offre de plus le cas topique que nous cherchions : elle permet de saisir, à un moment donné, et particulièrement important, puisqu'il se place aux origines mêmes du monde moderne, la cause du mal dont souffre la science politique internationale : la substitution du point de vue volontariste au point de vue du Droit à fondement objectif.

Si les traités didactiques de SUAREZ n'ont pas le charme poli et l'aisance distinguée des meilleures *Relectiones* de VITORIA, où l'on sent encore percer le ton du « conférencier », cependant, ni le volume, ni l'abondance de ses dissertations ne doivent rebuter. SUAREZ est toujours un auteur clair et par là, un écrivain agréable : à quelque page que l'on ouvre ses œuvres, l'on est sûr de savoir ce que l'auteur veut dire, il s'exprime avec une limpidité qui n'est pas sans élégance et qui préserve le lecteur de la fatigue.

Mais s'il est agréable de lire SUAREZ, il peut être périlleux d'exposer sa pensée. L'on court un risque dont nous sommes bien conscients. Si chaque page successive est claire, l'ensemble l'est parfois moins. Nous voulons dire que SUAREZ, si philosophe soit-il, se comporte moins en génie métaphysique soucieux de ramener toutes les solutions à une idée fondamentale unique qui en assure la liaison, qu'en esprit accueillant, et, a-t-on dit, point exempt d'éclectisme (1). De là sa clarté, car toutes ses affirmations sont ramenées à un principe immédiat et de premier plan qui les éclaire ; de là la difficulté de se prononcer sur sa pensée totale en la ramenant à son fondement unique, puisqu'elle s'accommode de positions doctrinales qui ne semblent point nécessairement liées entre elles.

Cette remarque n'a d'autre but que de nous défendre contre

1. Le mot revient fréquemment sous la plume des théologiens qui ont fréquenté Suarez. Cf. Garrigou-Lagrange, *Dieu*, p. 582. — Mahieu, *l'Eclectisme suarézien*. *Revue Thomiste*, mai-juin 1925. Il a donné lieu à des polémiques auxquelles nous nous garderons bien de prendre part, les laissant aux théologiens qualifiés pour ces discussions. Nous ne sortirons pas du domaine des Principes de Droit International.

des reproches qui nous seraient sensibles. Il est possible qu'aux affirmations que nous relèverons chez SUAREZ, on en puisse juxtaposer d'autres, orientées dans un sens différent. Il nous suffit — et c'est à quoi nous voulons veiller avec un soin jaloux — que celles dont nous faisons mention soient objectivement siennes ; qu'elles le soient manifestement ; que les conséquences que nous soulignerons s'en dégagent ouvertement et clairement ; qu'enfin ce soient précisément elles, qui, en fait, aient été retenues par la pensée des publicistes modernes, accréditées donc, selon toute apparence, pour partie par l'Œuvre du grand théologien.

I. — L'introduction du volontarisme juridique dans la Philosophie du Droit et le Droit public.

2. La conception de la souveraineté est le nœud de tous les problèmes soulevés par l'Organisation internationale. Mais la Souveraineté n'est elle-même qu'une qualité naturelle de la Puissance publique. C'est donc à cette notion fondamentale qu'il en faut venir, en toute étude qui porte sur les Principes de Droit public.

La nature de la Puissance publique se manifeste par ses actes et par l'exercice normal de son activité. Or, l'un des actes caractéristiques de la Puissance publique, c'est évidemment de faire la Loi (1).

Mais la Loi joue elle-même dans la Philosophie du Droit de SUAREZ un rôle primordial. Le Dr H. ROMMEN, dans sa substantielle étude sur SUAREZ (2) fait justement remarquer que, comme nombre de scolastiques, SUAREZ a plutôt une « Philosophie de la Loi » qu'une « Philosophie du Droit ». Le grand théologien, en effet, définit le Droit par la Loi : le Droit, c'est le contenu de la Loi, c'est ce qu'ordonne la Loi.

Dès lors, si la Puissance publique a pour acte caractéristique de faire la Loi, il s'ensuit qu'elle est avant tout une puissance

1. *De Leg.*, I, 7, n° 5.

2. Dr H. Rommen, *Die Staatslehre des Franz Suarez*, S. J. — M. Gladbach, *Völkervereins Verlag*, 1926, p. 46, 47, 51, etc.

créatrice de Droit (1). Ainsi tout se tient et s'enchaîne.

Si la loi est en toute dernière analyse, l'expression d'une volonté, sa force obligatoire sera celle d'un vouloir supérieur qui s'impose aux sujets et qui les lie ; la puissance publique sera en fait le pouvoir d'une volonté commandante, et le Droit, l'expression d'un vouloir. De là à faire de la puissance publique un droit subjectif, il n'y aura qu'un pas aisément franchi, en vertu de la logique interne du système. Un pouvoir qui prend sa force impérative dans la volonté d'où il émane ne peut être qu'un pouvoir subjectif.

Il en irait tout autrement si la Loi était essentiellement un acte de la raison, déterminant et précisant des exigences concrètes de Bien commun. L'obligation prendrait source ultime, non plus dans la volonté du législateur, mais dans le Bien commun, notion et réalité objectives, qui s'imposent également à la raison du législateur et à celle des sujets. Les gouvernants ne seraient plus caractérisés par l'Impérium volontaire, mais par leur qualité d'interprètes et d'organes du Bien social objectif.

La volonté du Souverain, loin d'être la source de la force obligatoire du Droit, serait elle-même soumise à un but objectif, dont ses ordres tireraient directement et uniquement leur force d'obligation. Dans le problème de l'obligation et du Droit, la matière ou contenu aurait, de ce chef, une priorité logique sur la forme ou contenant, *l'objet* s'imposerait au sujet, qu'il soit gouvernant ou gouverné.

Entre ces deux conceptions de la Loi, Suarez choisit la conception volontariste, plus formaliste.

Avec cette habitude d'analyse et cette pénétration psychologique propre aux théologiens scolastiques, il va chercher la loi à son origine même, dans l'esprit du législateur où elle s'éla-

1. Elle est pour Suarez, avant tout une « juridiction » entendue au sens large, étymologique. Car si le pouvoir de juridiction est celui de dire le droit entre les parties en litige, il peut être aussi celui de dire le droit, purement et simplement et donc de faire la Loi. Ainsi compris, le pouvoir de juridiction est synonyme de pouvoir public, ou de puissance de gouvernement, *jurisdictionem adæquate et proprie sumptam significare potestatem dominativam politicam seu gubernativam*. Leg., III, n° 7, 10.

bore avant de devenir texte écrit et de revêtir les formules techniques qui la manifesteront au dehors. La « loi mentale » ainsi considérée est un acte de volonté. La « causa obligans », la cause propre et la raison de l'obligation, c'est l'acte de volonté par lequel le supérieur veut obliger l'inférieur à faire tel acte. Le fondement de l'obligation est dans la volonté, et la force obligatoire est une force de volonté (1).

On ne saurait exagérer l'importance de ces affirmations de principe. A quelque devoir de justice que SUAREZ soumette ensuite le prince, il n'en restera pas moins vrai qu'en plaçant le pouvoir d'obliger dans la volonté, il se sera prononcé sur la nature de la Puissance publique et en aura fait un pouvoir de vouloir. C'est, bon gré, mal gré, en venir à la « volonté commandante » contre laquelle M. DUGUIR s'élève avec raison. Ceux qui seraient tentés de ne voir que subtilités scolastiques dans le problème fameux : la loi est-elle un acte de volonté ou un acte d'intelligence, tomberaient dans une étrange erreur, car de la solution donnée dépend l'orientation même du Droit public : *c'est ici que se noue le litige du droit objectif et du droit subjectif*. Si Suarez avait vu le formel de la Loi dans l'acte d'une intelligence qui placée devant un idéal rationnel et naturel de vie sociale, en interprète les exigences et organise en fonction de cet idéal les situations sociales de fait, il évitait tout volontarisme et du même coup tout subjectivisme, car tous deux sont liés. Si l'on place, en dernière analyse, la source de la loi dans la volonté du prince, on s'accule aux théories du droit subjectif. La volonté en effet n'est jamais et ne peut jamais être que la volonté du sujet, — individu ou corps politique, — il n'importe. Elle est en lui quelque chose de « dernier », ce qu'il y a en lui de plus intime et de plus personnel, de vraiment incoercible. C'est donc un *sujet*, qui est mis à l'origine de tous les actes de la puissance publique, et le droit tout entier qu'il crée, est l'expression de son vouloir commandant. Les droits de la puissance publique sont des droits subjectifs d'une volonté autoritaire et supérieure. Quant au droit positif, c'est, en lui, le caractère formel qui prévaut : il est avant tout l'expression autoritaire d'une volonté supérieure.

1. *Leg.*, I, ch. 5, n° 24.

Sans doute cette volonté doit être une volonté juste. «*Justae et rectae*», dit SUAREZ. Jamais il n'est venu ni n'eut pu venir à la pensée d'un théologien et d'un moraliste de la valeur de SUAREZ d'attribuer à tout pouvoir de volonté, la puissance d'obliger. Rien de plus «*moral*» au contraire que la théorie politique de SUAREZ. Il entend bien que la volonté du Prince se conforme à la justice, aux exigences rationnelles du bien commun, à la vertu de «*prudence*» politique. Il n'en est pas moins vrai que la loi et l'obligation sont attachées à la volonté du souverain. La puissance publique est formellement le Pouvoir d'un vouloir.

Or, le Droit public ne commence qu'avec la Puissance publique et avec ses manifestations : il est ainsi rattaché tout entier à la volonté souveraine. Que cette volonté, à son tour, soit liée par la morale, d'accord ; mais cela regarde-t-il le Droit public ? ou si c'est une considération dont il consent à tenir compte, elle ne s'impose à lui que de dehors. Il y a comme deux étages : celui du droit public a pour plafond la *volonté* du souverain-individu ou du corps social. Comme discipline autonome, le Droit public n'a pas à remonter plus haut. La moralité des actes de volonté du prince est affaire qui lui est personnelle : elle n'intéresse pas le publiciste, mais, si l'on peut dire, «*le confesseur*» du prince. C'est affaire d'une autre science, et il ne faut pas brouiller les domaines.

Le Droit public peut ainsi aisément devenir une discipline formaliste : le formalisme juridique est dans la ligne du volontarisme subjectiviste dont la philosophie de SUAREZ — qui l'eut désavoué — a pourtant posé le principe.

Du reste une fois opérée la séparation, et créé le formalisme, le juriste, habitué à voir la morale au-dessus, mais en dehors de son domaine, aura rapidement et très naturellement l'impression que toutes les interventions qu'en vertu de sa supériorité, le moraliste tente dans le domaine juridique, sont extrinsèques et en quelque sorte déplacées : ce sont des incursions *in munere alieno*. N'est-ce point ce qui explique l'attitude, si étrange au premier abord, de M. CARRÉ DE MALBERG qui unit à l'idéalisme moral le plus élevé, un formalisme juridique absolu ?

La doctrine du droit objectif se garde bien, elle aussi, de

confondre les deux domaines du droit public et de la morale. Mais elle se fait du premier une autre conception : il n'est pas « une morale », il est « une science morale », ou, ainsi que le dit, imparfaitement du reste, un terme un peu désuet mais expressif : une science morale et politique. Elle met en effet le principe de l'obligation non pas dans la volonté du législateur, mais dans le Bien social. Dès lors, la force obligatoire des actes de la puissance publique est une force d'obligation morale. Le Bien social, en effet, en qui s'exprime l'idéal social naturel de l'homme, l'oblige au nom de sa nature même. Il l'oblige donc moralement. La loi qui interprète les exigences du Bien social, oblige les consciences dans la mesure où elle est vraiment loi, c'est-à-dire conforme au Bien Commun. Le Droit dès lors est bien une science autonome : son objet, c'est de donner leur « forme » technique et positive aux exigences du Bien Social, d'imaginer les procédures et les sanctions les plus efficaces. Dès lors, le juriste ne fait pas l'œuvre du moraliste, il accomplit son œuvre propre, mais qui est une œuvre morale, puisqu'elle organise la destinée sociale de l'homme et oblige en conscience la personne humaine, naturellement sociale.

Dans l'ordre international, le volontarisme suarézien permettra d'introduire les théories de la souveraineté absolue qu'a professées le droit international de la période moderne. En toute conception du Droit à fondement objectif, la poursuite d'un bien social objectif s'impose aux individus : les membres du groupe ont devant eux un but qui régit *souverainement* leur activité sociétaire. C'est dans ce Bien objectif, transcendant aux membres du groupe, que la souveraineté prend sa source et trouve sa force ; le fondement de la souveraineté n'est pas subjectif, mais objectif.

Au contraire, si la puissance publique a pour siège une volonté — celle du prince ou celle de la nation — comment cette puissance ne serait-elle pas souveraine au sens absolu du mot ? M. Duguit, l'adversaire résolu du volontarisme juridique, a raison : il n'y a pas de volonté supérieure à une autre volonté, comme telle ; chacune est une source originale et ultime d'énergie ; chacune a un pouvoir égal et absolu.

A moins qu'on ne reconnaisse l'existence d'une volonté inter-

nationale supérieure : mais ce serait une dérision que de s'attacher à pareille idée, il n'y a que des volontés individuelles et toutes sont égales.

Il faudra que nous nous souvenions de ce volontarisme quand nous étudierons la conception, si progressive par ailleurs, de la société internationale de Suarez ; il permettra de comprendre pourquoi la doctrine de celui qui fut l'un des premiers et des plus vigoureux champions de la société internationale, n'a pas pu, en fait, opposer une digue aux théories de la souveraineté absolue et de l'individualisme international.

3. Mais avant d'en venir là, il nous faut d'abord examiner les conséquences du volontarisme suarézien, et montrer comment il aboutit à transformer le droit de souveraineté en un droit subjectif.

M. ROMMEN dans son étude qui reste en cette matière un ouvrage de premier plan, insiste en maint endroit et à juste titre, sur le caractère organique de l'Etat tel que le conçoit Suarez. Il y a cependant un chapitre important de la théorie des pouvoirs publics où Suarez renonce franchement à la conception organique, au profit du droit subjectif.

Nous pensons à la théorie de la transmission du Pouvoir. Périmée certes au regard du Droit public, elle demeure intéressante du point de vue qui nous occupe, parce qu'elle met en lumière la conception volontariste et subjectiviste incluse dans la Politique suarézienne.

Fidèle à la tradition des grands publicistes ses prédécesseurs Suarez voit dans le corps social — disons, avec sa terminologie, dans le peuple — le titulaire naturel du pouvoir public.

Sa pensée, sur ce point, est d'une parfaite netteté et d'une continuité sans défaillance. Mais si le droit naturel donne « per se et immediate » le pouvoir à la communauté, il n'exige nullement que ce pouvoir y demeure indéfiniment, ni qu'il soit exercé immédiatement par le peuple. S'il en était ainsi, le régime dit « démocratie directe » serait le seul conforme au droit naturel et le seul autorisé.

Mais si la nation use de sa liberté pour se donner un

monarque ou des chefs, comment apprécier cet acte, quelle en est la nature juridique et dans quel rapport la nation se trouve-t-elle avec ses gouvernants ?

L'on sait la réponse que donne à ce problème la conception institutionnelle et organique de l'Etat. La collation du pouvoir s'analyse en un double mouvement : d'une part l'acte de l'individu qui devient le « fonctionnaire » ou le titulaire de l'autorité, et d'autre part, l'acte du corps social et de la communauté qui nomme ou accepte ses gouvernants. Il y a donc manifestation d'une double volonté et d'un accord qui s'établit entre elles. Mais de quelle nature est-il et comment le concevoir ?

Du côté du « souverain » ou des fonctionnaires, il y a une adhésion au bien social de la communauté. Le fait d'accepter ou de briguer la fonction, le fait même de se l'approprier, se ramène de sa part à une prise en charge de bien social. Le fonctionnaire en fait, assure-t-il, l'objet et le terme de son activité : il affirme sa volonté de le réaliser. C'est une mise en service de sa personne, au bénéfice du bien commun.

Du côté du groupe, il y a adhésion — implicite ou explicite — à la personne du dépositaire de l'autorité, parce qu'en elle il voit l'organe adapté de son bien, le pourvoyeur efficace, ou du moins possible, du bien commun dont il est en quête.

Il n'y a donc ici rien d'un « contrat » au sens du Droit privé ; il n'y a ni le transfert d'un objet contre la prestation d'un autre objet, ni promesse d'un acte contre un autre acte, ni cession d'un titre juridique. Il n'y a qu'un double phénomène d'*adhésion* qui est dominé par l'*idée* d'un bien social à procurer : c'est à lui qu'adhère directement le nouveau fonctionnaire, fût-ce pour avoir une « place » qui lui convient personnellement ; c'est à lui aussi que s'attache la communauté en agréant la personne de celui en qui elle voit un organe parfait ou suffisant du bien qu'elle recherche.

Ainsi s'opère une *incorporation*. Le mot est exact : car la société est un corps, à qui le Bien commun fournit l'idée génératrice et dont il forme le lien. C'est en y adhérant qu'on s'agrège au corps social et qu'on s'incorpore au groupe. Le nouveau fonctionnaire s'incorpore le bien commun qu'il fait

sien en lui consacrant son activité ; le corps social s'incorpore activement la personne du fonctionnaire en l'agréant : il en fait l'organe du groupe et du bien commun,

La nation qui se donne un souverain — fût-ce un monarque absolu — n'est donc nullement dans une situation comparable à celle d'un homme libre qui cède un droit personnel et s'en dépouille, non plus qu'à celle d'un contractant qui s'engage moyennant égale prestation du co-contractant. Alors même que tout le pouvoir politique serait concentré en un seul homme par la désignation explicite ou le ralliement implicite du groupe à l'autorité du dictateur, il n'y aurait rien de changé à la nature des choses ; il n'y aurait jamais que concentration plus ou moins dense de fonctions, à l'intérieur du corps social : en définitive, fait d'organisation corporative.

D'une telle conception institutionnelle et organique que trouve-t-on chez Suarez ? La communauté, dit-il, est un *être libre*. Et tout de suite se manifeste le sens très particulier où Suarez l'entend : il contient en germe toute la théorie subjectiviste et contractuelle. Le corps politique, avant toute organisation monarchique ou aristocratique est un corps libre, d'une liberté qui s'oppose à la condition servile et qui exclut la sujétion à tout individu (1). Avant de s'être donné un chef ou une aristocratie de gouvernants, il constitue une *démocratie naturelle*, et dans cet état, le peuple jouit de la liberté d'un être *sui juris*, il est déjà un Sujet de Droit.

Suarez n'a pas vu que la démocratie directe ou naturelle dont il parle est déjà un « régime », le résultat d'un aménagement du corps social et une forme organique d'exercice du pouvoir. Dans ce régime de démocratie naturelle, l'assemblée délibérante des citoyens est elle-même l'organe du corps social naturel ; il y a, dans le seul fait de l'exercice du pouvoir par la communauté, un mode d'organisation sans lequel la société serait innommable et n'existerait pas (2).

1. L. III, 2, n° 9 et n° 11.

2. Sous quelle influence Suarez en est-il venu à cette conception bizarre ? Il ne l'indique pas et il ne nous appartient pas de le dire. Constatons seulement sa conformité logique avec la théorie subjectiviste et volontariste. La Puissance publique, disait la tradition scolastique, est dans le peuple comme dans son support matériel : il y est en puissance.

En réalité, SUAREZ a méconnu sur ce point les exigences de la théorie organique. Il n'a pas vu que l'accession à la personnalité morale était la même chose que l'éveil, dans le groupe, d'une conscience de ses buts et de ses destinées, suivie d'un effort efficace d'organisation. Conscience du but, fait d'organisation, accession à la personnalité morale, sont trois aspects successifs d'un même phénomène. C'est alors seulement que la « multitude » devient un être « libre et *sui juris* » puisque alors seulement — démocratie directe, monarchie ou république — elle est personne morale et corps organisé qui s'administre lui-même.

Suarez abandonne la théorie de l'institution des « organes de gouvernement ». Pour lui le corps social pris dans sa matérialité est, de soi, une personne *sui juris*, et sa liberté originelle s'affirme en ce qu'il n'a pas de supérieur. Dès lors, il faudra bien voir dans la collation des pouvoirs à un prince ou aux gouvernants un acte passé entre deux sujets de droit. Il est comparable sous ce rapport à ceux que passent entre elles deux personnes privées. La liberté est un droit subjectif de la communauté, — par un acte de sa volonté, — *efficacia voluntatis* — par une efficacité de son libre vouloir, le pouvoir est transmis,

Avant tout fait l'organisation démocratique, aristocratique ou monarchique, elle y réside comme une énergie latente qui s'éveillera à la pensée du but à réaliser. Devenue volonté efficace et consciente de ses buts, elle se manifeste activement, et dès l'instant où elle s'exerce, un « gouvernement » est constitué, quelle qu'en soit la forme, démocratie directe, ou autre. Le corps politique est dès lors élevé à la personnalité morale : il y parvient par l'éveil d'une volonté consciente de ses buts et efficace en son vouloir. Il y a, en même temps, organisation interne et accession à la personnalité morale : ce sont deux aspects d'un même phénomène.

Ainsi la Puissance publique est-elle une volonté dont le Bien social est l'objet ; elle réside *matériellement* dans le corps du peuple, mais ne peut se définir sans faire intervenir le second élément : le But.

Au contraire si la Puissance publique est essentiellement un pouvoir de volonté, si au lieu de la définir par sa relation au Bien social on se contente de l'élément volonté, il faut bien, puisque cette volonté réside originairement et matériellement dans le peuple, voir en celui-ci, dès l'abord, un être *sui juris*, un être qui est personne morale avant toute organisation et tout aménagement proprement dit. N'est-ce point là l'état de « démocratie naturelle » de Suarez, que détruit l'aménagement et l'organisation politique postérieurs ?

et conféré. Il n'y a là qu'un de ces actes dont le droit privé nous offre le type : donation, contrat, quasi-contrat, translation ; sont les mots qui reviennent constamment sous la plume de Suarez.

Il y a une analogie, qui est, semble-t-il, très éclairante pour SUAREZ, car il y revient à plusieurs reprises. La communauté, en présence de son souverain, est comme un homme libre et *sui juris* qui aurait aliéné sa liberté entre les mains d'un tiers. « Si quelqu'un, dit-il, se vend en servitude, — in servum — à autrui, cette servitude est de soi — *simpliciter* — de droit humain, et le pouvoir que le maître a reçu sur son serviteur est donné immédiatement par ce serviteur lui même, en vertu du pouvoir et de la liberté naturelle qu'il tient de l'auteur de la nature. Ainsi en est-il dans le cas présent, de la sujétion de toute la communauté humaine à un homme unique ». Un homme libre qui s'est vendu en esclavage a abdiqué sa liberté entre les mains d'autrui. Après la donation ou la cession contractuelle de la « liberté » politique, elle se trouve dans la situation de l'homme libre qui s'est vendu comme esclave (1).

Ainsi SUAREZ dissocie-t-il le peuple et les gouvernants ; il les oppose comme deux sujets de droits et deux contractants, au lieu de voir dans les seconds ce qu'ils sont en réalité : les organes, les ministres, du reste conscients et libres, du corps politique et du bien commun.

La Puissance Publique devient, entre eux, objet de cession et de transaction, les situations de Droit Public, entre gouvernants et gouvernés, ne diffèrent plus essentiellement de la situation de droit privé établie par contrat. « Si le peuple, dira par exemple Suarez, a concédé son pouvoir au roi qui l'accepte, du fait même le roi a acquis le *Dominium* ; donc bien que le roi le tienne du peuple par donation ou par contrat, cependant il ne sera pas permis au peuple de l'enlever au roi, ni d'usurper à nouveau sa liberté. Un particulier qui a renoncé à sa liberté et s'est vendu ou donné en servitude, ne peut ensuite à son gré se libérer de sa servitude. Ainsi en est-il,

1. Suarez, *Def. fid.*, III, 2, n° 17.

pour la même raison, de la « *persona ficta* », la personne morale, lorsqu'elle s'est pleinement soumise à quelque prince. Après que le peuple a conféré son pouvoir au roi, il s'en est privé ; il ne peut donc s'appuyer sur ce pouvoir pour s'insurger justement contre le roi : il s'appuierait sur un pouvoir qu'il n'a pas et ce ne serait pas là le juste usage, mais l'usurpation, d'un pouvoir (1). »

On imagine difficilement plus parfait abandon de la théorie organique.

Si tels sont les rapports des gouvernants et des gouvernés, il ne faut point s'étonner que les obligations des uns et des autres soient régies par les principes de la justice contractuelle. Il faut juger de leurs droits et devoirs réciproques selon la règle *Pacta sunt servanda*. « Pour la même raison, il n'est pas permis au peuple, après qu'il s'est une fois soumis, de restreindre le pouvoir du roi plus qu'il ne l'a été dans la première translation ou dans le premier contrat. Cette loi de justice s'y oppose, qui enseigne qu'il faut observer les pactes légitimes, qu'une donation valablement faite une fois ne peut plus être révoquée, ni en totalité, ni en partie, surtout quand elle s'est accompagnée de charges. » La même pensée est confirmée quelques lignes plus bas : la justice gardienne de l'observation des contrats préside aux rapports des souverains et du peuple (2).

N'y a-t-il pourtant pas des cas où le peuple peut à bon droit s'insurger, échapper à l'autorité du prince ? Toute la tradition chrétienne l'a admis, et Suarez à son tour, aussi vigoureusement que tout autre. Mais quel fondement assigne-t-il au droit qui autorise le peuple à reprendre sa liberté ? Quels sont les cas où le peuple, qui a conservé son pouvoir *in habitu*, dit Suarez avec Bellarmin, peut s'en prévaloir ? Ceux tout d'abord qui auraient été prévus dans les clauses du contrat de gouvernement lui-même. . . « *qui casus intelligendi sunt vel juxta conditiones prioris contractus . . .* » « Si donc le peuple a transféré le pouvoir au roi en se le réservant pour quelques causes ou affaires plus graves, il pourra dans ces cas en user licitement et conserver son droit. Mais il faudra que ce droit soit établi

1. *Def. fid.*, III, 3, n° 2.

2. *Def. fid.*, III, 3, n° 4.

suffisamment et résulte d'instruments juridiques anciens et certains ou d'une coutume immémoriale. »

Parfois enfin le peuple, en dépit du silence du contrat initial, recouvrera le droit de s'opposer à son prince : il s'appuiera alors sur les « exigences de la justice naturelle ». Mais comment Suarez l'entend-il ? Serait-ce que, fondé immédiatement sur le Bien public, le pouvoir du prince perd sa légitimité et son fondement dès lors qu'il poursuit d'autres intérêts que ceux du Bien commun ? Les sujets seraient alors, en effet, naturellement dispensés d'obéir à un pouvoir inexistant. — Non pas, — et Suarez ne sort pas du point de vue contractuel et volontariste. Il y a, dit-il, un droit naturel dont le peuple ne s'est pas privé par le contrat qui a aliéné sa liberté politique. C'est le droit de légitime défense. Si donc le roi change en tyrannie son pouvoir légitime, s'il en abuse pour le dam manifeste de la cité, le peuple usera du droit naturel de légitime défense : le contrat sera sauf, puisqu'il réserve implicitement ce cas. Ainsi, la règle : *Pacta et conventa justa servanda sunt*, trouve son application jusque dans la rébellion légitime ; le peuple oppose au prince un de ses droits subjectifs individuels : droit de légitime défense.

Est-ce à dire que Suarez ait ignoré la notion de Bien commun ? Il en parle au contraire avec insistance (1). Mais sur ce point essentiel qui eût pu l'amener à se relâcher de son volontarisme subjectiviste et à se rapprocher du point de vue institutionnel et objectif, il est intéressant d'observer combien il resté, au fond, fidèle à sa manière de voir

Le pouvoir politique est à ses yeux un office (2) ; il est confié à un homme ou à un Sénat, qui doivent s'en acquitter en vue du Bien commun, mais le devoir qui pèse sur le prince de travailler au bien commun n'est, peut-on dire sans déformer sa pensée, qu'une charge qui grève la donation, ou une obligation prévue par le contrat qui a fait du Prince le titulaire de la puissance publique. Ce n'est donc pas le bien commun qui fonde intrinsèquement son pouvoir ; c'est le contrat ou la ces-

1. Cf. Rommen, *op. cit.*, p. 119 sqq. ; Suarez, *De Leg.*, I, ch. 7 ; 13, n° 7, etc.

2. *De Leg.*, III, 9, n° 12 ; *Det. fid.*, IV, 3, n° 17.

sion, c'est « l'efficacia voluntatis ». Procurer le bien commun est, dirions-nous, une des conditions spontanément et naturellement jointes au contrat, une charge explicitement ou implicitement imposée par le donateur au donataire. « Donc, la *Lex Regia* établie, doit être comprise comme une sorte de pacte, per modum pacti, par lequel le peuple a transféré au prince le pouvoir *sous la charge et l'obligation* de gérer les intérêts de la République et d'administrer la justice, et le prince a accepté tant le *pouvoir* que la *condition*... (1) »

Le pouvoir des gouvernants, dit encore Suarez, est « principalement » donné en vue du bien commun (2) et ce terme même indique qu'il y a là une condition normale et donc quasi-universelle, plutôt que le fondement essentiel et philosophique du pouvoir politique. C'est bien ce qu'explique Suarez : puisqu'il est conféré immédiatement par les hommes — par le corps politique — il est bien évident qu'il est donné non pour l'utilité personnelle du prince mais pour le bien commun de ceux qui le cèdent : il serait étonnant, dirons-nous en effet, que ceux-ci consentissent à pareille donation ou à semblable contrat dans un but autre que celui d'assurer leur mieux être. Tel est le mobile des contractants ; il est, peut-on dire, dans leur intention ; il devient une condition inscrite comme d'office dans les clauses du contrat ; la pensée se meut toujours sur le plan du Droit contractuel.

Ainsi l'abandon de la conception organique est manifeste. Nulle part peut-être, il ne se montre plus crûment que dans la théorie de la transmission du pouvoir. Par contre, cette théorie est en parfaite harmonie avec la conception volontariste et subjectiviste du pouvoir.

Le principe sur lequel se fonde le droit public à fondement objectif est perdu de vue ; la notion de bien commun cesse de jouer le rôle qui lui revient. Dès lors il ne reste plus de place que pour les théories du droit subjectif. C'est bien comme un « droit subjectif », objet de cession ou de donation, qu'apparaît la puissance publique, soit qu'on la considère dans le peuple

1. *Def. fid.*, III, 2, n° 12.

2. *De Leg.*, I, 7, n° 5.

qui en est le titulaire naturel, soit qu'on l'envisage chez le souverain qui la reçoit par contrat ou donation. Rien de plus proche des transactions du droit privé à base contractuelle que la convention, le quasi contrat ou la donation par lesquels se cède le pouvoir. Suarez ne semble pas avoir deviné qu'une telle doctrine impliquait une méconnaissance profonde des réalités sociologiques sur lesquelles se fonde le droit public.

Elaboré surtout en vue du droit public interne, le droit public suarézien à base volontariste et subjectiviste ne pouvait rester sans influence sur la conception du droit international et de la société internationale. Dans quelle mesure y a-t-il introduit les principes du droit subjectif ?

II. — Le Volontarisme juridique et le Droit international.

4. Le caractère *souverain* de la puissance publique est l'un de ceux que Suarez a le plus fortement et le plus fréquemment mis en relief. Qu'entend-il par cette souveraineté ? La conception qu'il s'en fait est-elle compatible avec l'organisation internationale ? et dans l'affirmative cette organisation est-elle de type institutionnel ?

La puissance publique, dit Suarez, est un pouvoir suprême, *Suprema Potestas*. Qu'est-ce à dire ? « Un pouvoir quelconque est appelé suprême », souverain, « quand il n'a pas de supérieur ; car ce mot suprême signifie négation d'un supérieur auquel serait tenu d'obéir celui qui est dit avoir un pouvoir suprême (1) ».

La souveraineté est ainsi définie du point de vue formel et Suarez demeure en cela fidèle à sa position habituelle. De ce point de vue, elle est un concept négatif. Elle marque, si l'on peut dire, l'absence de toute sujétion dans le sens vertical. C'est cette non indépendance qu'inclut aux regards de SUAREZ la notion même de pouvoir temporel. Elle est l'une de ses prérogatives : « *Negatio illa subjectionis in temporalibus, quam prerogativa supremae potestatis temporalis includere creditur...* »

1. *Def. Ad*, III, 5, n° 3.

Sans doute en niant qu'il y ait au-dessus du Prince quelque puissance supérieure à laquelle il doive se soumettre, Suarez pense à la juridiction de l'Empereur et au prétendu pouvoir temporel universel du Pape. Après bien d'autres, il entreprend de ruiner les prétentions, du reste très désuètes, de certains canonistes et légistes qui attribuaient au Pape ou à l'Empereur un *imperium* ou une souveraineté mondiale. Vitoria, Las Casas, toute l'école espagnole avaient, semblait-il, porté les derniers coups à des prétentions périmées, auxquelles la Bulle d'Alexandre VI et la découverte des Indes avaient donné un regain d'actualité.

C'est sans doute aussi à la hiérarchie féodale des justices que pense SUAREZ, quand il déclare qu'un pouvoir souverain est celui qui constitue la dernière instance dans une communauté donnée, celui qui ne relève d'aucun autre dans son ordre, de qui au contraire dépendent tous les autres pouvoirs. La souveraineté, en somme, est le pouvoir de dire le dernier mot, sans qu'on en puisse appeler à un tribunal supérieur.

Par là, SUAREZ ne fait qu'affirmer les droits de la souveraineté interne, et nul tenant du droit objectif, nous le savons, ne contredirait à ces principes.

Mais la conception suarézienne de la souveraineté ne conduit-elle pas logiquement à proclamer l'indépendance absolue de chaque Etat individuel et de chaque prince souverain ?

Les théories du droit objectif reconnaissent assurément que le pouvoir d'Etat est « souverain » vis-à-vis de ses sujets. Il est à leur égard l'instance suprême. Mais cela n'empêche nullement que l'Etat ne soit intégré dans une formation politique de nature spéciale, une société organique plus vaste, à laquelle il obéit sans rien perdre de son autorité vis-à-vis de ses nationaux.

La souveraineté suarézienne, à fondement volontariste, est-elle compatible avec une organisation internationale institutionnelle ?

Une réserve qu'il introduit dans sa définition de sa souveraineté semble d'abord ménager tous les droits futurs de la société internationale sur l'Etat membre.

C'est, dit-il, une prérogative de la Puissance publique, de n'avoir pas de supérieur *dans son ordre*.

On en pourrait conclure apparemment, que l'Etat, pure institution nationale, est souverain *dans l'ordre national*, mais soumis à l'autorité du bien commun *dans l'ordre international*.

Ce serait non seulement tirer d'un texte ce que l'auteur n'y a point mis, parce que la question ne se posait pas en ces termes à ses yeux, mais fausser la pensée fréquemment et clairement exprimée de Suarez. La réserve qu'il introduit vise la distinction de l'ordre temporel et de l'ordre spirituel : c'est le pouvoir indirect du Pape qu'elle entend sauvegarder.

Il n'est point douteux à notre sens que la qualification de « souverain dans son ordre », appliquée par SUAREZ à l'Etat, ne s'entende d'une souveraineté absolue, qui ne reconnaît pas d'instance supérieure dans l'ordre politique. L'Etat suarézien est souverain dans l'ordre politique, encore que soumis à l'Eglise dans l'ordre surnaturel, qui n'est point « son ordre ». La réserve imposée par SUAREZ à la souveraineté de l'Etat est en faveur de l'autorité spirituelle de l'Eglise, et non d'une instance internationale créatrice de droit.

En réalité, la conception de la souveraineté que propose Suarez, est conforme à sa théorie de la puissance publique et au volontarisme sur lequel repose sa philosophie de la Loi. Quelles que soient par ailleurs les positions adoptées par le grand publiciste théologien, il est impossible à sa doctrine de se dégager des conséquences logiques qui, bon gré mal gré, découlent de son principe initial. Si la puissance publique est rattachée à une volonté comme à son chefnon premier, comment chaque souverain — le prince, ou le peuple libre et *sui juris*, ne serait-il pas « dernier » et suprême dans son ordre ?

Quelle nécessité, quelle possibilité même, si c'est la volonté qui est source de Droit, de remonter plus haut, de sortir du sujet qui a l'*imperium*, — de trouver une volonté supérieure, — sauf celle de Dieu ? Toutes les volontés étatiques, comme toutes les volontés individuelles, sont égales et ultimes. Dès que l'on est remonté à la volonté, sujet originel d'où découlent les manifestations de la puissance publique, l'on est parvenu

au terme d'une impasse. L'analyse de la notion de Puissance publique ne pourra jamais faire remonter au-delà du sujet qui commande. Il n'y a point d'autorité supérieure à la sienne, parce qu'il n'y a point de hiérarchie ascendante des volontés subjectives; il n'y a qu'une hiérarchie des objets voulus.

Ce qui est dans la ligne normale du volontarisme — est-il besoin d'y insister? — c'est une conception absolue de la Souveraineté des Etats. Mais dans quelle mesure le volontarisme juridique perce-t-il dans la doctrine suarézienne du Droit international et de la Société des Nations?

Nous nous contenterons, pour répondre à cette question, d'examiner deux points de la doctrine internationale de SUAREZ. Dans le premier cas, le volontarisme juridique s'insinue dans la théorie du droit public traditionnel, il la corrode tout en la respectant dans ses grandes lignes. Le second cas est plus typique encore : le volontarisme cette fois accompagne un très important et très heureux progrès d'explicitation, dont le droit international est redevable à SUAREZ. Il n'en sera que plus intéressant de voir comment le volontarisme suarézien incurve la doctrine vers le droit international à fondement subjectif et consensuel, au moment même où il met en relief la sociabilité des Etats et leurs dépendances.

5. A) *Le volontarisme juridique de Suarez apparaît dans sa théorie du Droit de guerre.* — C'est la doctrine du droit de guerre qui nous retiendra tout d'abord, et nous permettra de saisir un premier fléchissement de la doctrine du droit public chrétien.

On connaît la conception classique de la guerre, élaborée par les grands théologiens. La guerre offensive est l'exécution d'une sentence judiciaire; telle est l'idée incluse déjà dans la définition de saint Augustin, reprise et précisée par saint Thomas.

La guerre est la punition méritée d'une faute. « Les commentateurs de saint Thomas ont non seulement développé et expliqué cette idée, mais ils l'ont prise comme argument et comme base de leurs conclusions, quand ils ont voulu définir et limiter les droits et les devoirs du prince qui a juste guerre, c'est-à-dire qui remplit le rôle de juge. « Celui qui a juste guerre, dit

Cajetan (Summula, v^o *Bellum*) remplit le rôle d'un juge agissant en matière criminelle. Qu'il remplisse le rôle d'un juge, cela résulte de ce que la guerre est un acte de justice vindicative » (1).

Cette dernière notion est à souligner. Sous la plume de théologiens, le terme de justice vindicative prend un sens à la fois clair et bien déterminé. La justice vindicative permet de châtier les crimes commis dans la société. Elle est le fondement du droit de punir, qui est un droit essentiellement social. C'est au pouvoir social qu'il appartient de l'exercer, et à lui seul. La justice vindicative est un attribut naturel de la Puissance publique ; elle suppose une vie de société organisée.

Il semblait donc que ramener la guerre à l'exercice de la justice vindicative, c'était, au moins implicitement, confier le droit de déclarer la guerre à une autorité publique, supérieure aux belligérants, et responsable de l'ordre et de la paix dans la Société internationale.

Mais quelle serait cette autorité publique ? La réponse à cette question pratique ne pouvait pas ne pas dépendre de l'état politique concret, de l'état de fait où se trouverait la société internationale.

Au XIII^e siècle féodal, saint THOMAS ne voit encore dans la guerre qu'une forme de brigandage, une violence, exercée sur les sujets du prince par des perturbateurs venus du dehors. La guerre ne peut être, en fait, une procédure internationale, à une époque où les nations ne sont pas constituées. La guerre féodale demeure dans une large mesure une guerre privée, le moyen de vider une querelle qui a pour enjeu des droits patrimoniaux ou personnels. C'est donc normalement au prince qu'il incombe de préserver ses sujets de cette forme de brigandage. Contre les perturbateurs du dehors comme contre les perturbateurs du dedans, s'exerce le même pouvoir naturel de juridiction vindicative, le même droit de punir.

Mais dès que l'on parvint à l'idée de nation, personnalisée dans l'Etat, et que l'on conçut une vie sociétaire des Etats, la même conception de la guerre — juridiction, n'acheminerait elle

1. Vanderpol, *La Doctrine scolastique de la guerre*. Pedone, 1919, p. 65.

pas les esprits vers l'idée d'une juridiction supraétatique ? Si les délinquants sont les Etats, et si la guerre est un acte de justice vindicative et l'exécution d'une sentence judiciaire rendue par une autorité qualifiée, ne s'élèverait-on pas, par la vertu même des prémisses posées, à l'idée d'un tribunal supranational ? La guerre ne deviendrait-elle pas une procédure internationale d'exécution forcée ?

On eût pu espérer un moment que le droit public chrétien s'engagerait dans cette voie, et soustrairait la déclaration de guerre au jugement individuel des Etats, pour en faire l'objet d'une décision de la communauté internationale. D'une telle orientation, Vitoria donnait, d'une main hésitante, le signal.

Puisqu'il y a des cas où la guerre offensive est permise, et puisqu'elle n'est autre chose que l'exercice d'un pouvoir de juridiction, sur quoi se fonde ce pouvoir ? à qui appartient-il normalement ?

Il se fonde, répond Vitoria, sur le bien commun de l'« *orbis* », de la société naturelle universelle (1). La même raison qui dans un Etat particulier confère aux gouvernants le droit de punir, — à savoir, les nécessités du bien commun —, justifie dans la société universelle l'existence d'un droit analogue qui s'appelle le droit de guerre offensive. Sans ce double droit, tyrans, voleurs et ravisseurs commettraient impunément leurs violences. Le même besoin d'ordre, de sécurité et de police se fait sentir dans l'Etat et dans la société universelle ; il fonde un même droit au profit du corps social.

Car le titulaire naturel et originaire de ce droit, aux yeux de Vitoria, c'est la communauté humaine. De droit naturel, dit-il, il faut qu'existe « chez quelques-uns, » une force et une autorité pour détourner et contraindre « les mauvais » ; que deviendrait, sans cela, l'« *orbis* », la communauté universelle ? Mais de droit naturel, cette force et cette autorité reposent-elles directement sur les princes et les Etats particuliers ? Non pas, déclare Vitoria ; et fidèle à sa conception organique du corps social, il les attribue à la communauté universelle elle-même. De même que la communauté étatique a, de par le droit naturel,

1. Vitoria. *De jure belli*. Ingols., p. 275.

le pouvoir d'infliger des peines et des supplices à ceux de ses citoyens qui nuisent à l'Etat, de même, nul doute que la communauté universelle — *orbis* —, n'ait le même droit (1).

Mais en fait, ce sont les princes et chefs d'état particuliers qui exercent cette juridiction supérieure. Il y a là une anomalie évidente : ils s'érigent en juges dans leur propre cause, ils exercent une autorité sur leurs égaux, sur des citoyens qui relèvent d'un autre Etat et qui échappent à leur pouvoir légitime. Comment se justifie cette anomalie ?

Par une double raison. D'une part, pour un motif de droit naturel ou de simple bon sens. Si on ne recourait pas à ce procédé empirique il n'y aurait plus ni gouvernement, ni durée possible de la société universelle. Or, tout ce qui est nécessaire au gouvernement et à la conservation d'une société naturelle, est de droit naturel.

Mais il est un autre motif. Le prince qui exerce l'autorité dont témoigne la guerre, la tient « du droit des gens et de l'autorité de la société universelle », — « et hoc, jure gentium et orbis totius auctoritate » (2). On sait par les passages du *De potestate civili* que nous avons déjà cités, que pour VITORIA, une véritable autorité appartient à la communauté internationale, et lui permet de porter de justes lois, au sens où l'entend toute sa doctrine : des règles qui donnent leur expression formelle et autoritaire aux exigences du bien commun.

Si donc dans un état inorganisé de la société internationale, tel que celui du xvi^e siècle, ce sont les rois qui exercent la justice internationale, ce pouvoir, néanmoins, est en soi, intrinséquement, un pouvoir social supérieur. Les princes souverains l'exercent au nom d'une autorité supérieure, en « fonctionnaires » de la communauté universelle. La pensée de Vitoria est nettement formulée : son pouvoir, dit-il, et son autorité, l'« *orbis* » l'exercice « *per principes* » (3) et c'est pourquoi ceux-ci peuvent « punir » leurs ennemis, délinquants de l'ordre universel.

1. De jure belli. *Ingols.*, p. 282-283.

2. De jure belli. *Ingols.*, p. 282.

3. De jure belli. *Ingols.*, p. 283.

L'idée d'une fonction exercée par les souverains nationaux reparait à plusieurs reprises sous la plume de Vitoria. Une guerre, dit-il, dans le *De potestate civili*, est injuste, si elle doit rapporter à l'Etat plus de mal que de bien, quel que soit par ailleurs le bon droit de cet Etat. Mais ajoute-t-il, il faut aller plus loin encore. Puisqu'un Etat individuel n'est qu'une partie d'une formation plus vaste, l'*Orbis* ou la Chrétienté, la guerre est injuste si, quel que soit le bon droit individuel de cet Etat, elle devait tourner au détriment de ces unités sociales plus vastes. Ainsi la guerre n'apparaît-elle jamais comme une affaire personnelle aux belligérants, elle ne peut jamais s'apprécier du seul point de vue des droits subjectifs des parties en présence. Le droit de guerre n'est pas un attribut subjectif de la Souveraineté, c'est un acte essentiellement social, qui intéresse directement la communauté organique dont l'Etat particulier n'est que le membre.

Si peu élaborée, si schématique, si indécise parfois, que demeure la doctrine de Vitoria, le sens dans lequel se dirige sa pensée est manifestement celui de l'interdépendance sociale des Etats et non celui du droit subjectif et de la souveraineté absolue.

C'est pourquoi Vitoria pourra admettre qu'un Etat non-souverain, mais vassal, puisse avoir le droit de guerre ; — et SUAREZ le blâmera de cette conclusion. Mais comment VITORIA s'en fût-il alarmé, puisque pour lui, le droit de guerre n'était nullement un droit subjectif attaché à la souveraineté du prince ou de l'Etat ? Les principautés non-souveraines, dit-il, c'est-à-dire incorporées à un autre Etat, n'ont pas en principe le droit de faire la guerre. Pourtant, ajoute-t-il, « comme de telles situations proviennent en grande partie du droit des gens ou du droit humain, la coutume peut leur donner la faculté ou le pouvoir de faire la guerre. Si donc une ville ou un prince a, par suite d'une coutume très ancienne, le pouvoir de faire la guerre de sa propre autorité, il ne convient pas de le lui refuser, bien que d'autre part cette ville ou ce prince ne paraissent pas remplir les conditions d'un Etat propre » (1).

1. De jure belli. *Ingols.*, p. 278.

Dans ce corollaire fortement marqué au coin de la féodalité, ce qui nous intéresse, c'est sa parfaite cohérence avec les principes fondamentaux de la doctrine de VITORIA. Si le pouvoir de juridiction réside dans la communauté universelle, et si c'est le droit des gens qui en confie l'exercice aux rois, le même droit des gens peut, sans contradiction, confier cette fonction à des princes qui n'ont pas la pleine souveraineté interne.

Il en serait autrement si le droit de guerre était un droit attaché par nature à la souveraineté ; nous le verrons tantôt.

L'application des principes de Vitoria aux situations internationales du monde moderne, eût conduit à voir dans la guerre une sorte d'opération de police effectuée au sein de la société internationale, et sous le couvert de son autorité. L'Etat belligérant ne serait que l'organe d'une communauté plus vaste, au lieu d'exercer en son nom personnel un droit subjectif inhérent à sa souveraineté.

Mais ces richesses du droit public chrétien n'ont pas été exploitées ni mises en valeur. Il semble, à première vue, que Suarez demeure entièrement fidèle à la doctrine classique de la guerre, élaborée par ses prédécesseurs, sur la base des principes augustinien et thomiste. Il donne les mêmes arguments, parfois dans les mêmes termes. Un ensemble de thèmes classiques s'est constitué, qu'il expose à son tour, avec une abondance sans verboiserie et une belle clarté.

En réalité pourtant, un changement fondamental s'est opéré, qui se révèle bientôt.

Le problème liminal par lequel devait s'ouvrir, pour des théologiens publicistes, tout traité de la guerre était celui de savoir si, acte de violence par excellence, la guerre pouvait être un acte permis. « Est-ce toujours un péché de faire la guerre ? » demandait saint Thomas. Est-il réellement permis aux chrétiens de faire la guerre, disait Vitoria ; et Suarez : « La guerre est-elle un mal en soi ? » La guerre pose pour tous le même problème de morale (1).

1. S. Thomas, II^e II^o, q. 40, a. 1. — Vitoria : « An omnino Christianis sit licitum bella gerere ? » *De jure belli*, Ingols., p. 273. Suarez, « Utrum bellum sit intrinsece malum ? » *De car.*, Disp. XIII, sect. I.

Suarez et Vitoria établissent de façon analogue le plan de leur réponse. Ils justifient d'abord la guerre défensive par le droit de légitime défense, puis passent à l'examen de la guerre offensive ou agressive, qui pose un problème tout différent du précédent.

Vitoria, nous venons de le noter, fonde le droit d'intervention militaire sur « la fin et le bien commun du genre humain », c'est-à-dire sur un principe d'ordre social supranational. Il est intéressant de noter au contraire que SUAREZ ne fait pas appel en cet endroit à ce principe d'ordre et d'autorité. Le recours au bien commun est caractéristique de la doctrine du droit à fondement objectif. La présence d'un tel argument chez Vitoria, son absence chez Suarez, est un fait symptomatique, dont il faut du reste bien se garder de tirer des conclusions hâtives.

Car SUAREZ lui aussi connaît l'argument tiré du bien commun et y fait souvent appel. Mais il n'est pas étonnant qu'il l'ait omis au moment où il traitait explicitement de la légitimité de la guerre, car il prend sous sa plume une tout autre valeur que sous celle de Vitoria. La différence qui les sépare marque le passage de la conception internationale organique, dans laquelle la guerre est l'exercice d'une fonction à la conception individualiste, où elle deviendra l'exercice d'un droit subjectif, d'une prérogative personnelle de l'Etat souverain.

« De même qu'à l'intérieur des Etats, écrit SUAREZ, la conservation de la paix rend nécessaire un pouvoir légitime qui punisse les délits, de même dans le monde, pour que les divers Etats puissent vivre en paix, il est nécessaire qu'il y ait un pouvoir punissant les injustices commises par l'un envers un autre ».

C'est la théorie même de Vitoria et de toute la tradition chrétienne. Vitoria en concluait que le pouvoir d'assurer l'ordre intérieur du monde et la paix des relations internationales appartenait à la communauté universelle elle-même. Paix et sécurité internes sont une partie importante du Bien commun qu'elle poursuit et dont bénéficient ses membres ; c'est à elle qu'en revient la charge, et avec la charge, le droit. Elle l'exercera « par les princes », mais ceux-ci sont les minis-

tres, non les titulaires naturels de ce droit, du moins pas à titre subjectif.

Ce pouvoir, dit au contraire SUAREZ, n'existe pas chez un supérieur, puisque, ainsi que nous le supposons, il n'en existe pas. Il se trouve donc nécessairement chez le souverain lésé... » (1).

Pure nécessité pratique, simple constatation de fait, que cette absence de supérieur ? Il ne semble pas ; car rien chez SUAREZ ne laisse entendre que les princes se trouvent investis, pour faire face à des nécessités pratiques, d'un pouvoir qui théoriquement et en droit, releverait de la communauté internationale.

Bien au contraire, — et c'est ici que nous croyons saisir le fléchissement doctrinal, conséquence de sa théorie de la souveraineté, — cet état de fait semble conforme à la nature de la souveraineté, prérogative des États qui les laisse, essentiellement, sans supérieur.

Dans la théorie de la guerre — juridiction, la même partie, le belligérant qui a juste cause de guerre, remplit à la fois le rôle de demandeur et de juge. VITORIA expliquait cette anomalie, non seulement par une nécessité de fait et une exigence pratique du gouvernement de *l'orbis*, mais par une règle de droit des gens, réputée par lui munie de l'autorité de *l'orbis* et susceptible par là de s'incorporer à sa théorie générale du droit institutionnel.

Suarez, comme ses prédécesseurs, et comme Vitoria lui-même, prend aisément son parti de cette anomalie ; mais là où s'annonce le fléchissement volontariste, c'est quand il semble, en quelque sorte, le « canoniser » et y voir une sorte d'exigence fondée sur le droit naturel.

S'il y a cumul des deux qualités de juge et de partie, dit-il, c'est que « cet acte de justice vindicative est indispensable au genre humain et que ni dans la nature, ni dans la manière de faire des hommes, on n'a pu trouver un meilleur procédé... » (2). « Tout acte de justice vindicative, dit-il encore, suppose une

1. Vanderpol, *La Doctrine scolastique de la guerre*, p. 380.

2. *De Car.*, Disp., XIII, sect. IV, n° 7 ; Vanderpol, *op. cit.*, p. 382.

juridiction ». Mais la carence de juridiction supérieure aux Etats est un cas très spécial. L'absence de pouvoir public apte à assurer la punition des délits, quand il s'agit des particuliers, est un « accident » dû à l'imperfection des institutions humaines. Mais quand il s'agit de « deux Etats souverains, on se trouve en présence d'une nécessité intrinsèque » et non par conséquent d'un accident, qui, provoqué par les conditions de fait, n'altère point le droit.

Cette « nécessité intrinsèque » se comprend en effet avec la définition suarézienne de la souveraineté externe, puisqu'elle est la négation de tout pouvoir supérieur. Il n'y a rien que de naturel dans l'absence de juridiction supérieure. C'est pour la même raison encore que Suarez peut trouver le « mode actuel », où l'Etat est à la fois jugé et partie, « plus conforme à la nature » (1).

Au lieu de s'acheminer vers l'organisation internationale qu'appelle l'idée de fonction, c'est vers la reconnaissance de la souveraineté au sens absolu que s'oriente le Droit Public.

Un autre passage nous semble caractéristique de la position intellectuelle de SUAREZ.

Faut-il en cas de doute sur la justice de la guerre, s'en remettre au jugement d'un « homme de bien », d'un « tiers prudent et désintéressé » ? « Je crois l'affirmative très probable », répond Suarez, et cela au nom du droit naturel. En effet, ne semble-t-il pas impossible « que l'auteur de la nature ait laissé les choses humaines, qui sont bien plus fréquemment dirigées par des conjectures que par la raison, dans un état tel que tous les litiges entre souverains et Etats ne puissent se résoudre que par la guerre : ce serait contraire à la sagesse et au bien commun du genre humain, donc contraire à la justice » (2).

Cette manière de raisonner témoigne à la fois du caractère individualiste de la conception suarézienne, et de sa haute valeur morale. Le Créateur manifeste sa volonté et ses desseins par la nature même qu'il donne à ses créatures. Les rap-

1. *De Leg.*, II, 19, n° 8.

2. *De car.*, Disp. XIII, sect. VI, n° 5.

ports nécessaires qui en découlent expriment les lois que sa sagesse a voulu voir régir l'univers.

Or ce n'est pas dans la nature de l'Etat que SUAREZ semble trouver le principe d'une autorité sociale juridictionnelle qui fasse sortir l'humanité de cet état déraisonnable où la guerre est le seul procédé de solution des litiges internationaux. A supposer même que l'on créât un organe arbitral pour dirimer les conflits, cette autorité ne serait pas d'ordre institutionnel : elle ne répond pas tant à une exigence fondée objectivement dans la nature même de l'Etat, et postulée par elle, elle n'est point tant un organe naturel de la Société internationale, qu'une création libre de la raison et un postulat de la morale.

Les institutions arbitrales, sont fortement recommandables, dès lors qu'on veut se conformer à la saine raison, ou s'inspirer des suggestions supérieures de la sagesse divine. Celle-ci en effet a dû prévoir ou rendre possibles des moyens de solution des litiges internationaux moins cruels que la guerre, plus conformes au bien commun. La consultation d'arbitres prudents est du nombre. Elle s'impose donc à la raison individuelle et à la conscience morale des chefs d'Etat, car les souverains sont tenus « autant qu'ils le peuvent » d'éviter la guerre par des moyens honnêtes : « *etenim tenentur ii, quoad possunt, vitare bellum honestis mediis* » (1).

Nous nous trouvons moins en présence d'une théorie de droit public, qu'en face d'une recommandation ou d'une obligation de la morale. Il n'y a pas obligation sociétaire de recourir, à une instance supérieure douée d'un pouvoir naturel, fondé sur la sociabilité naturelle des Etats, mais bien une obligation morale rationnelle et religieuse qui pèse sur la conscience individuelle des souverains. Responsables devant Dieu et devant la morale de l'exercice de la souveraineté, ils sont tenus de recourir aux moyens rationnels ou providentiels les plus conformes au bien commun désiré par la Providence. Rien dans la doctrine de Suarez, ne semble indiquer que ce bien commun soit le principe institutionnel d'une organisation sociétaire, le fondement d'une autorité d'ordre politique, dans

1. *De car.*, Disp. XIII, sect. VI, n° 5;

laquelle s'incarne le caractère transcendant et juridiquement obligatoire de ce bien commun. Ce n'est point la morale internationale de Suarez qui est en cause, c'est sa théorie de droit public, — et, au fond, sa sociologie.

Un mot de SUAREZ, dans la question de l'arbitrage, montre encore tout le chemin parcouru dans le sens du droit subjectif.

La guerre doit être juste, sous peine d'être immorale. Mais le prince est souverain et indépendant dans l'examen de la justice de sa cause. Ce jugement ne relève que de lui seul, ou de juristes désignés par lui. En effet, dit SUAREZ, en tout procès, il y a deux choses à distinguer : d'une part l'examen de la cause même, l'exact discernement du droit de chaque partie. A cette tâche suffisent science et prudence, d'où qu'elles viennent. Le prince a le devoir de s'éclairer, mais c'est à lui personnellement qu'incombe ce soin, il a rempli son devoir dès lors qu'il a suffisamment consulté : il demeure libre dans le choix de ses conseillers. C'est une affaire de conscience personnelle.

Une fois la lumière faite, il faut pour exécuter la sentence, un pouvoir de juridiction. Or ce pouvoir de droit réside *essentielement* dans le souverain dès qu'il est éclairé sur son propre droit : « *jurisdictio... quam per se habet supremus princeps, quando alias sibi constat satis de jure...* » (1) Entre ce « *quam per se habet supremus princeps* » et le « *quod... orbis per principes* » de VITORIA, n'y a-t-il pas déjà toute la différence qui sépare la conception de la souveraineté, droit subjectif, de la théorie institutionnelle ?

De VITORIA à SUAREZ, le fléchissement semble indéniable. VITORIA paraît bien poser en principe que le roi est impuissant à prononcer seul sur la justice de la guerre : « *solus rex non sufficit ad examinandas causas belli* ».

Du reste, loin de prendre l'allure d'un privilège de la souveraineté et par conséquent d'un droit subjectif du souverain, le fardeau de l'examen des causes de guerre — à la lumière de la

1. De Car., Disp. XIII, sect. VI, n° 6.

justice — pèse sur tous les organes du corps politique intéressé N'entendons pas seulement par là les gouvernants proprement dits, mais tous ceux qui participent de fait à la vie politique du pays. « Senatores et reguli, et universalitates, qui admittuntur, vel vocati, vel ultro venientes ad consilium publicum vel principis, debent et tenetur (*sic*) examinare caussam injusti belli, patet » (1).

Dans les Etats Modernes le : « ultro venientes ad consilium publicum » ne s'entendrait-il pas de tous les organes de la nation appelés à l'exercice des libertés publiques ? Ils ont en cette matière une véritable autorité « consilio suo et autoritate caussas belli examinantes ».

Pour Suarez, les chefs et les grands du Royaume que le prince ne consulte pas librement et volontairement n'ont aucune obligation spéciale, le droit est tout entier dans le prince et en lui seul (2) Sans doute, la faculté de faire la guerre appartient au prince parce qu'elle lui est nécessaire pour gouverner pacifiquement et convenablement son Etat : « quia sine illa non posset pacificè et convenienter gubernare » (3).

Mais elle n'en devient pas moins un droit personnel du prince souverain, à ce point que Suarez se refuse à croire, comme le pensait Vitoria, que le droit des gens puisse confier ce pouvoir à un prince non souverain, c'est-à-dire qui admet un supérieur. car cette faculté concédée au prince inférieur serait contre les droits de son souverain : « contra jus supremi principis ».

On pourrait multiplier les exemples. C'est ainsi que Suarez reprend l'examen du cas déjà étudié par ses prédécesseurs, d'un Etat, qui, lésé dans ses droits personnels, aurait juste cause de guerre, mais qui par l'exercice de son droit, risquerait de compromettre des intérêts supérieurs, ceux de la chrétienté, par exemple. L'on sait que dans ce cas Vitoria déclare la guerre contraire à la justice. La chrétienté forme en effet une société plus large, et son bien supérieur s'impose à tous les Etats qui la composent. Il est donc juste que ses membres subordonnent leurs intérêts privés au bien de cette « sorte de respublica »

1. *De jure belli*, Ingols., p. 285.

2. *De Car.*, Disp. XIII, sect. VI, n° 7.

3. *De Car.*, Disp. XIII, sect. II, n° 2.

qui les intègre. Si l'on pouvait pousser logiquement la doctrine ici amorcée, l'on verrait poindre la notion d'une justice sociale internationale, qui est le fondement du droit public interne de la société des nations.

Assez différent est l'argument de SUAREZ, si toutefois il faut prendre les mots dans leurs sens précis. Sa réponse ne laisse plus deviner la référence à une société organique qui envelopperait les Etats, ces souverains suprêmes. Dès lors, ce ne sera plus au nom de la justice qu'il interdira la guerre, dans le cas prévu ; ce sera au nom de la charité envers l'Eglise, c'est-à-dire en vertu d'une obligation de morale qui ne relève plus du droit public (1).

La conception du droit subjectif appliquée au droit de la guerre, a un épilogue normal, de nature à déchaîner « les plus grands maux dans la république chrétienne », comme l'annonçait Vasquez, avec trop de vérité (2).

C'est bien en effet par une sorte de pente naturelle que, parti du volontarisme et du droit subjectif, on en vient à appliquer à l'exercice du droit de guerre la doctrine connue sous le nom de probabilisme.

On sait quel est le problème de conduite morale auquel répond le probabilisme. Lorsque l'homme ne parvient pas à éclairer parfaitement sa conscience sur son devoir, ou sur la valeur morale d'une action, quelle doit être son attitude ? Peut-il poser un acte dont ni la moralité ni l'immoralité ne sont certaines ? Peut-il agir au nom d'un droit seulement probable ?

Une telle question répond aux hésitations de la conscience individuelle devant les complexités de la vie. Elle ne trouve son application dans le problème de la guerre, que si on l'a d'abord transformé en un droit subjectif d'un individu, prince ou Etat. La question se pose alors, en effet, de savoir si le prince ou l'Etat peuvent user de leur droit de faire la guerre, même au cas où sa légitimité n'est que probable.

Il est facile de voir quels ravages peut exercer le probabilisme, appliqué aux problèmes du droit international. Si chaque Etat peut dans l'exercice de son droit subjectif s'appuyer pour

1. De Car., Disp. XIII, sect. IV, n° 8.

2. Cf. Vanderpol, *op. cit.*

déclarer la guerre sur le probabilisme, c'est la porte ouverte aux guerres incessantes. Car dans la complexité de la vie internationale, qui n'a de bons motifs de se croire lésé, et n'a probablement de bonnes raisons pour soi, surtout si l'on se place, non pas au point de vue social international, mais au point de vue subjectif? C'est pourtant en faveur du probabilisme que se prononce SUAREZ, et l'on ne se tromperait sans doute pas en voyant dans cette attitude une conséquence ultime de son subjectivisme, qui postule l'application aux situations du droit international, des règles de la moralité privée.

6. *Le volontarisme juridique de Suarez se manifeste dans sa conception de la Société Internationale et du Droit International.* — Si classique et traditionnelle que demeure la doctrine de la guerre juste, chez Suarez, on y peut cependant relever les traces du volontarisme qui est à la base de sa philosophie du droit. Elles apparaissent, plus nettes encore, dans sa conception de la Société Internationale.

Suarez s'est acquis un titre de gloire universellement reconnu en proclamant, en termes plus explicites qu'aucun publiciste de son temps ou des siècles antérieurs (1), l'existence d'une

1. « Après ces manifestations d'idées... nous arrive Suarez, qui... jette sur la matière ce trait original: le genre humain, tout divisé qu'il est en divers peuples et Etats, constitue, en un certain sens, une unité politique et morale que domine la loi naturelle d'amour et de miséricorde, s'étendant à tous les hommes, y compris les étrangers, à quelque peuple qu'ils appartiennent. Bien que chaque république forme un tout nettement séparé, elle est, en même temps, par rapport au genre humain, un membre de la grande généralité...

C'est ici que, pour la première fois, l'Etat organisé, — *civitas, respublica, aut regnum*, — est proclamé membre de la grande généralité des hommes et que de là naît l'idée d'une communauté des Etats. Cela ne veut pas dire que désormais il faudra nécessairement considérer les Etats comme les seuls sujets d'un droit séparé. La mention de la loi d'amour et de miséricorde qui s'étend aussi aux étrangers, indique qu'il existe un droit dont certainement les individus sont aussi les sujets. Mais le chemin est ouvert aux développements toujours plus amples, et Suarez... fit lui-même sur ce chemin le premier pas décisif. » (J. Kusters, *Les fondements du Droit des Gens*, bibliotheca Visseriana, Leyde, 1925, p. 35-36).

société des Etats. Il a développé et précisé la notion de droit international. La pensée juridique a réalisé, grâce à lui, sur ce point un progrès précieux dont nul ne lui dispute l'honneur ni le mérite.

Mais la question se pose, de savoir quelle est la *nature* de la société internationale dont il reconnaît l'existence (1) ?

1. On peut dire qu'après Vitoria, le Droit international s'est trouvé à un véritable carrefour. Les juristes eurent à choisir, bon gré, mal gré, entre le droit international institutionnel, et le droit international à fondement volontariste. Si Vitoria assure au point de vue objectif une prédominance jamais démentie, il restait beaucoup à faire après lui pour mettre en valeur les principes, si riches, mais trop peu explicités, qu'il avait posés. Il ne s'est trouvé personne pour développer l'œuvre qu'il avait amorcée.

La comparaison entre la position de Vitoria et celle de Suarez demanderait une étude trop délicate et trop étendue pour qu'une simple note y puisse suffire. Suarez, plus moderne que Vitoria, a plus clairement que lui la notion de l'Etat-National moderne. Sa conception de la souveraineté est mieux dégagée du droit public féodal.

Par contre, Vitoria, — et sans doute pour cette raison même, — admet plus facilement et formule plus nettement, la possibilité d'une incorporation proprement dite de la nation dans un corps social plus vaste. Il lui était d'autant plus facile de s'élever à une conception organique de la société des Nations que la souveraineté de l'Etat n'avait pas encore pris ces arêtes vives et ces angles suraigus qui la caractérisent à l'époque moderne.

Par ailleurs encore, si Vitoria est plus archaïque, parce que l'Etat auquel il pense est moins proche de l'Etat-National moderne, il est à un autre point de vue plus proche de la réalité sociologique et des réalités internationales nées de l'interdépendance croissante des nations.

Sa doctrine est aussi, à un certain point de vue, plus nettement que celle de Suarez, une doctrine de droit public. M. Kisters, dans son remarquable ouvrage, note bien que le lien qui, pour Suarez, unit les Etats, est à la fois un lien d'utilité et d'humanité. « Le droit des gens trouve sa base dans l'indispensable collaboration et action mutuelle des Etats », p. 36, en d'autres termes, dans l'interdépendance sociale des Etats. C'est donc bien un lien juridique et le passage, justement célèbre, de Suarez : « *Hac ergo ratione indigent aliquo jure...* » montre clairement que Suarez parle d'un droit international proprement dit, fondé sur la solidarité et la sociabilité des Etats. Suarez est sur ce point, aussi clair que possible, et jusque dans ses expressions, aussi moderne qu'il est souhaitable.

Pourtant, quand Suarez parle de l'unité du genre humain, de l'ensemble des nations, le lien qui les agrège semble moral autant que politique, pour ne pas dire : moral plutôt que politique. L'unité du genre humain « résulte du précepte naturel de l'amour et de la charité mu-

C'est à nouveau un problème de sociologie politique qui se pose : on en connaît l'enjeu. De la solution qui lui sera donnée, dépend la conception, institutionnelle ou consensuelle, de la société internationale et du droit international. *Or, au moment même où, sur ces deux points, il faisait réaliser à la doctrine un réel progrès, Suarez y introduisait les principes d'un individualisme juridique, qui constitue le plus sérieux obstacle à l'organisation internationale.*

Le fait de la sociabilité des Etats et sa raison d'être sont exprimés par Suarez en termes connus « (1) : Bien que chaque ville indépendante, chaque république ou chaque royaume constitue en soi-même une communauté parfaite et formée par ses membres, néanmoins chacune de ces communautés est aussi d'une certaine manière membre de cet ensemble qu'est le genre humain. » Jamais, continue SUAREZ, ces communautés ne peuvent séparément se suffire à elles-mêmes ; elles ont besoin de l'aide d'autrui, et c'est sous l'aiguillon de cette nécessité qu'elles sortent de leur isolement et forment société.

Quelle est la nature de cet « ensemble » dont chaque état est membre ? Quelle est la nature du lien social qui unit les Etats en une communauté universelle ? Pur problème de sociologie, on le voit, qui force à se prononcer sur la nature même de la société des Etats.

tuels » ; s'agirait-il donc cette fois, d'un lien moral, et non plus d'un lien juridique fondé sur l'interdépendance et la sociabilité ?

Moins développé, moins proche de l'époque moderne, Vitoria, semble-t-il, se tient plus nettement sur le terrain juridique. Ce sont les conséquences juridiques de la sociabilité des Etats qu'il dégage, c'est l'incorporation politique des Nations en un corps international politiquement organisé qu'il envisage dans le *De potestate civili*. Nous dirions volontiers que sous ce rapport, s'il est moins « moderne » que Suarez, il est par d'autres côtés, davantage un « contemporain ».

D'une façon générale du reste, ne peut-on pas dire que la théorie institutionnelle du droit ménage plus facilement la distinction des deux domaines du droit et de la morale ? La justice sociale, en effet, qui joue dans cette théorie un rôle fondamental, embrasse dans son amplitude universelle tous les actes qui ont rapport au bien commun. Ainsi le domaine du droit atteint d'emblée à sa plénitude. Il reste au contraire indigent et trop étroit lorsqu'on ne le proportionne pas dès l'abord aux exigences du bien commun. Par une sorte de compensation l'on fait alors appel aux règles morales pour régler les rapports sociétaires.

1. *De Leg.*, ch. 9.

Le lien social contracté par les états sous la pression des nécessités matérielles ou morales est-il une *adhésion*, une recherche d'un *but commun*, objectif, obligatoire ? Leur société est alors de type institutionnel, et le droit international est un droit à fondement objectif : il a pour principe de ses règles et pour fondement de son autorité le bien commun international.

Au contraire, est-il une relation interindividuelle, un accord des volontés associées ? Le bien social n'est alors que l'expression des volontés des sujets ; c'est un lien de type consensuel, contractuel, parce qu'il n'est que la rencontre de vœux subjectifs, à la recherche de leurs légitimes avantages privés.

Après lecture des œuvres de SUAREZ, il semble bien difficile de ne point reconnaître chez lui l'un et l'autre points de vue, — le point de vue volontariste et individualiste prenant une force particulière, du fait qu'il est en harmonie avec la philosophie générale du droit de SUAREZ.

Quand il note que les Etats ne peuvent séparément se suffire à eux-mêmes, mais qu'ils doivent s'associer pour leur utilité matérielle et morale, et que pour ce motif, ils ont besoin de quelque droit qui régie leurs relations de société, l'on peut à bon droit s'estimer très proche de l'affirmation de la sociabilité naturelle des Etats. Il semble qu'elle soit donnée clairement comme le fondement du droit international.

7. Mais cette notion de sociabilité se précise ensuite, et c'est, cette fois, le point de vue volontariste qui l'emporte et commande la conception suarézienne du droit international et de la société des états.

Si, comme Vitoria, Suarez sait qu'il existe une sociabilité naturelle des Etats, l'un et l'autre mettent sous le même mot une réalité fort différente.

La conception organique du corps social, incluse dans le thomisme que professe Vitoria, le pousse à voir dans l'Etat, — et, dirons-nous, pour les mêmes raisons, dans la société internationale, — une formation organique naturelle. Nous voulons

dire par là, que l'individu dans le cas de l'Etat, — ou, l'Etat, — dans le cas de la Société internationale, — sont, de par leur nature même, des membres et des parties d'un organisme plus vaste qui les enveloppe et les contient (1). Si donc dans l'ordre de genèse, ce sont l'individu et l'Etat qui sont premiers, au contraire dans un autre sens, la société est première, par rapport à ses membres, car l'homme ou l'Etat ne sont complets et parfaitement eux-mêmes que dans la société qu'appelle leur nature, — l'Etat, pour l'individu, la Société Internationale, pour l'Etat.

Tout autre est la conception volontariste de la société et de la sociabilité. Elle ne voit plus tout d'abord dans l'homme ou dans l'Etat, le membre d'un corps plus vaste, l'être essentiellement social, qui, incomplet en lui-même, cherche nécessairement, mais consciemment, puisqu'il est une personne, — son achèvement naturel, et qui le trouve dans l'adhésion à une vie commune, à un but sociétaire, objectif, le bien commun.

Ce qui est au premier plan, au contraire, c'est la volonté d'un sujet libre, à la poursuite de son seul bien privé. Sans doute, parce que l'obtention du bien subjectif exige la collaboration et l'entraide, ce sujet individuel s'entend avec d'autres, leurs volontés s'accordent. La loi morale leur fait une obligation de sortir de leur isolement : la sociabilité existe donc toujours, mais elle a changé de nature.

Le lien social n'est plus le lien organique de parties qui s'assemblent pour former un tout, dominé par une réalité objective, le bien commun naturel de tous. Le lien social se forme par la rencontre des libertés, par l'accord des consentements.

Liberté que sans doute, — nous le répétons, — l'obligation morale pourra contraindre de s'accorder avec celle d'autrui. Là n'est pas la question ; c'est la réalité sociologique, qui seule importe pour le moment. Or celle-ci sera ramenée à un pur rap-

1. Chronologiquement, et matériellement, peut-on dire, les membres ou parties sont premières, logiquement, philosophiquement, c'est la société qui jouit de la priorité : car les membres sont incomplets tant qu'ils ne sont pas devenus réellement membres d'un tout plus étendu, d'une société, l'Etat ou la société des Etats.

port consensuel, la Société sera un pur réseau de manifestations volontaires, un ensemble de consentements subjectifs, d'accords librement échangés d'individu à individu.

C'est cette conception de la société internationale qu'imposait à Suarez son volontarisme initial ; il n'a pas su échapper à cette conséquence logique de ses prémisses.

8. Elle se manifeste dans sa théorie, si vantée, du Droit international.

Ubi societas ibi jus. Pas de groupe, sans une loi de groupe. Cette loi est le lien social qui unit les membres. Se prononcer sur la nature de la loi du groupe, c'est livrer sa conception de la société elle-même. Suarez n'a pas traité explicitement de la nature de la société internationale, mais sa conception sociologique est incluse dans sa théorie du droit international.

Il comprend pour Suarez l'ensemble des règles que la coutume des nations ou les mœurs ont introduites dans le genre humain universel. C'est donc bien un droit positif. « Il est simplement un droit humain et un droit positif. » C'est en quoi il diffère du droit naturel : si les prescriptions de ce dernier ont un « caractère de nécessité », c'est qu'elles sont une « déduction évidente des principes naturels ». Au contraire le droit des gens est un véritable droit positif : « Il ne montre pas seulement le mal, mais le constitue ; il ne défend pas de faire telle ou telle chose mauvaise parce qu'elle est mauvaise, mais en l'interdisant, il la rend mauvaise (1). »

Avec moins de clarté, mais une grande fermeté déjà, d'autres avant Suarez avaient reconnu au droit des gens le caractère d'un droit positif. Vitoria lui aussi avait compris dans le droit international, outre des déductions de la raison naturelle, des règles dûes au consentement de la communauté internationale et à l'autorité de la société universelle. La pensée de SUAREZ est sans contredit plus précise et plus explicite (2).

1. De Leg. II, ch. 19, n° 3.

2. « D'après lui, [Vitoria] le droit des gens est ou lui-même le droit naturel, ou en est dérivé, tandis que s'il n'en procédait pas suffisamment, le consentement de la plus grande partie de toute la terre suf-

Mais d'où viennent aux préceptes du droit international leur force obligatoire ?

Ils ne sont point des déductions rationnelles tirées des principes généraux du droit naturel. En effet, ils ne seraient alors que des préceptes dérivés du droit naturel, de pures règles de la morale naturelle internationale, et non plus du droit positif. « Il faut donc que le caractère obligatoire du droit des gens ait une autre origine. »

Suarez a raison, et le problème qu'il soulève ici n'est qu'un cas particulier d'un problème plus général : d'où le droit positif tire-t-il sa force obligatoire ?

Or, à ce problème, il n'y a en définitive, que deux solutions : la force obligatoire du droit positif lui vient d'un fondement objectif, le bien commun, dont il interprète les exigences idéales en fonction d'un donné historique, — ou de l'accord des volontés. Volontarisme, ou droit à fondement objectif, telles nous semblent les seules branches de l'alternative.

On pressent en quel sens se prononcera SUAREZ.

Pour expliciter et confirmer sa définition du droit international, Suarez en passe en revue les principales obligations ; les têtes de chapitre, tels que la tradition les lui fournissait.

Pour chacune Suarez montre d'abord que la règle de droit international n'est pas une pure déduction d'un principe rationnel du droit naturel. Il recherche ensuite le fondement de l'obligation de la règle de droit des gens, — et c'est alors que se trahit le fléchissement doctrinal qui substitue une conception volontariste et individualiste de la sociabilité, à la conception organique.

Il n'y a pas pour Suarez, *d'abord*, une sociabilité qui oblige les Etats, et dont le droit international positif détermine et habille juridiquement les exigences. Les Etats ne sont pas *d'abord*, membres d'une société universelle dont la loi s'impose

fit pour assurer force obligatoire à telle règle donnée... Le consentement, comme base du droit des gens, n'était donc, chez Vitoria, que subsidiaire, la nature en était la base principale. » Kusters, *op.cit.*, p. 23.

Mais il faut bien voir que le droit naturel d'où dérive le droit des gens, — qui l'innerve, comme dit M. Renard, — est le « droit naturel social », ainsi que nous l'expliquerons au texte. C'est là le nœud du problème.

à eux, encore que ce soit à eux qu'il appartient de lui donner l'expression *formelle* qui constitue le droit positif. Il y a, pourrait-on dire, *d'abord* des libertés, des vouloirs autonomes, des Etats indépendants et isolés. La société et le droit sont postérieurs aux manifestations de volonté, ils puisent leur force d'obligation dans l'accord des volontés.

C'est ainsi par exemple que « la liberté de faire du commerce avec des étrangers non ennemis ou ennemis », « relève du droit des gens » positif, de l'accord des volontés établi sur ce point. « Car il n'y a pas là une obligation résultant du droit naturel ; en effet, un Etat aurait pu vivre par lui-même et ne pas vouloir faire le commerce avec un autre, sans avoir cependant aucune animosité à son égard ; mais le droit des gens positif, a établi que le commerce serait libre ; ce serait donc violer le droit des gens que de l'empêcher sans une cause raisonnable. »

« La coutume d'accorder aux ambassadeurs immunité et sécurité, considérée en elle-même, n'est pas de nécessité de droit naturel : car telle ou telle société d'hommes aurait pu ne pas avoir chez elle d'ambassadeurs d'une autre société et ne pas vouloir en recevoir. Mais actuellement, en recevoir est une règle du droit des gens, et refuser de le faire serait un signe d'hostilité et une violation du droit des gens, bien que cela ne soit pas une injustice du point de vue de la raison naturelle ». « Il en résulte, continue Suarez, que, si l'on a reçu des ambassadeurs sous le pacte susdit, il serait contraire au droit naturel de ne pas respecter leur immunité, car cela serait en opposition avec la justice et la foi donnée ; il n'en est pas moins vrai que cette admission et ce pacte ont été introduits par le droit des gens (1). »

Nous pourrions multiplier les citations. « On pourrait raisonner de même au sujet d'autres exemples » avait dit Suarès après avoir fait mention du droit à la liberté des échanges. De fait, il expose les mêmes idées à propos de la guerre, de l'esclavage consécutif aux hostilités... C'est en somme tout le droit international qui repose sur de libres accords de la volonté

1. *De Leg*, II., ch. 19, n^{os} 7, 8, 9.

individuelle des Etats, au lieu d'être la mise en valeur et la détermination concrète des principes d'un droit naturel et d'un devoir initial de sociabilité, antérieurs et supérieurs aux conventions individuelles.

Ainsi la règle de droit international n'est-elle pas la détermination et l'adaptation d'une règle de sociabilité antérieure, elle est l'expression d'un accord des volontés libres. C'est de ce consensus que la règle juridique tire sa force obligatoire. L'injustice du délinquant ne consisterait pas en dernière analyse dans la lésion d'un droit naturel social, ou du devoir de sociabilité, — l'Etat, dit SUAREZ, pouvait vivre isolé, s'il l'avait voulu, — elle consiste dans le manquement à un droit qu'a fait naître l'accord des volontés, — dans l'inobservation des conventions. Ce manquement à la parole donnée, — contrat ou convention — est contraire à la justice naturelle. Nous ne sommes donc pas en présence d'une obligation de vie sociétaire, antérieure, déterminée ensuite par le pacte et la libre volonté des Etats, — mais d'un devoir issu en dernière analyse du pacte, et d'une obligation morale de respecter la parole donnée.

SUAREZ est sur ce point parfaitement explicite. Le commerce international, en son sens le plus général, se traduit par toutes sortes de contrats et de conventions, qui en forment la trame habituelle. Or, dit le grand publiciste, en tout contrat et en toute convention, « on peut distinguer trois choses : — tout d'abord le mode particulier de contracter : cela ordinairement relève du droit civil... ensuite l'observation du contrat une fois conclu, et cela relève du droit naturel, comme il est évident ; — en troisième lieu la liberté du commerce avec des étrangers... » c'est-à-dire la règle de droit international proprement dite. Or c'est celle-ci qui est coupée du droit naturel social, pour être rattachée aux libres volontés des Etats, qui se sont mis d'accord pour déclarer que le commerce serait libre. « En effet, un Etat aurait pu vivre par lui-même et ne pas vouloir faire le commerce avec un autre... mais le droit des gens a établi que le commerce serait libre... »

Il ne semble pas exagéré de dire que les Etats entrent en société par une renonciation à un état théorique d'isolement, qui, à tout prendre, est un état légitime et naturel. Du point de vue

de la raison naturelle il n'y eût pas eu injustice pour telle ou telle nation à refuser d'entrer en relations avec les autres, dit Suarez ; elle a, en somme, un droit naturel à s'isoler.

Qu'on se rappelle les textes de Vitoria : la comparaison est instructive pour comprendre le conflit du droit social à fondement objectif, avec le volontarisme. Le publiciste de Salamanque établissait, lui, la thèse contraire à celle de Suarez. Ce qui est naturel et premier, c'est le droit de société et de communication, en dépit des frontières nationales, — et non le droit de s'isoler. De là découlent un droit naturel de circulation, de relations, d'échanges commerciaux et industriels, d'immigration et d'émigration, un droit de cité même à l'étranger.

Il y a ainsi une sociabilité, un ensemble de relations sociétaires antérieures et supérieures aux conventions et aux pactes qui viennent ensuite les déterminer. Le droit international positif librement consenti, se borne à construire ce donné ou ce « *droit rationnel social* » ; il interprète et détermine de façon *formelle*, et sanctionne de l'autorité de la communauté, les exigences de cette sociabilité naturelle. Ces dernières constituent un donné primitif, un « *droit naturel social* », de la communauté internationale qui fournit sa matière propre au droit international positif.

SUAREZ n'a pas su reconnaître la véritable nature de la société internationale. Il a vu clairement, — c'est son indiscutable mérite, — que des rapports mutuels sont nécessaires aux Etats qui veulent atteindre la fin humaine que leur assigne leur nature même. Mais sous l'influence du volontarisme, il a méconnu la vraie nature des sociétés, il a méconnu le « *droit naturel social* », base et fondement du droit positif. Ayant ainsi coupé le droit international positif de son fondement, il n'a plus su où le rattacher. Au droit naturel ? c'eût été faire du droit des gens une partie de la morale naturelle (1). Restait

1. Est-ce à dire que le droit international soit aux yeux de Suarez sans relations avec la loi naturelle et le droit naturel ? Non pas. Comment expliquer, demande Suarez, qu'on ait dit avec saint Thomas d'Aquin, que les préceptes du droit des gens découlent des préceptes du droit naturel ? C'est que, répond-il, « par la seule force de la déduction naturelle, leur convenance, leur utilité morale, apparaissent de suite, et c'est ce qui pousse les hommes à les adopter, sous l'exigence de

la volonté des Etats, — c'est cette solution qu'a adoptée Suarez, et c'est pourquoi, à l'analyse, le droit international suarézien se révèle consensuel, et contractuel, comme l'est la société internationale elle-même.

Cette conception est du reste, profondément, essentiellement *morale*. « Je conclus de tout ce qui a été dit, déclare Suarez, qu'il faut observer dans le droit des gens, l'équité et la justice ». La justice en effet s'impose moralement à tout vouloir humain ; les Etats ne doivent s'accorder que sur des mesures équitables, sur des coutumes qu'approuve la justice ; mais encore une fois, que les volontés contractantes soient respectueuses de la morale, cela n'empêche pas que le droit international ne soit en lui-même et dans sa nature, l'expression de volontés subjectives, et non la détermination d'une sociabilité préexistante, au sens où nous l'avons entendue.

Le droit international que conçoit SUAREZ sera donc essentiellement conforme à un idéal de justice interindividuelle, au respect des droits des Etats. Ce souci de moralité fait l'incontestable grandeur de sa conception du droit international. Elle est tout entière sous le signe de la moralité. Il n'en reste pas moins vrai que la théorie suarézienne fausse la nature du droit international public, parce qu'elle méconnaît le « droit naturel social » de la communauté internationale. Celle-ci est défigurée dès lors qu'elle a perdu sa nature organique pour devenir un ensemble de rapports interindividuels.

9. « La souveraineté consiste à exercer l'autorité sans avoir à s'incliner devant aucune autorité humaine supérieure. Les la nécessité plutôt que de la volonté ». En d'autres termes, il est si manifestement convenable d'adopter telles ou telles règles de conduite, — la liberté des échanges, ou l'immunité des ambassadeurs, supposons-le —, que chacun apercevra sans effort l'utilité des préceptes du droit des gens correspondants. Chacun les adoptera spontanément, l'accord unanime des peuples se fera sans difficulté et sans effort. Le mobile qui pousse les peuples est si naturel qu'il agit chez tous, mais cela n'importe pas à la nature de la règle de droit international, et rien n'indique que Suarez se relâche de son volontarisme. Qu'un intérêt d'utilité ou de justice évidente soit le motif subjectif qui meuve chacun à adopter une coutume internationale, il n'en reste pas moins que le précepte de droit des gens est l'expression des volontés concordantes ; c'est de leur accord qu'il tient sa force obligatoire ; il demeure du droit contractuel.

Etats souverains exercent leur autorité sur leur territoire et n'y reconnaissent aucune autorité au-dessus de la leur. Par là même, ils affirment leur indépendance à l'égard des autres Etats, car... commander à sa guise... c'est être indépendant...

... « D'ailleurs, c'est en protestant contre toute hiérarchie des Etats, c'est en rejetant la suprématie d'un empire universel que le droit international moderne s'est fondé sur les ruines de la conception du moyen âge...

... « Mais les Etats sont loin de renfermer leur activité dans l'ignorance et l'insouciance de qui est et de ce qui se passe au dehors. Ils se préoccupent les uns des autres ; ils ont des rapports les uns avec les autres, et parce qu'ils ont des rapports, ils sont dans la nécessité de soumettre ces rapports à des règles... Du moment que les Etats entretiennent des relations mutuelles, ils ont des intérêts communs et des intérêts contraires. Il leur faut ajuster ces intérêts, fixer les mesures propres à satisfaire et à développer les intérêts communs, à concilier les intérêts contraires... Les Etats sont libres dans leur souveraineté et leur indépendance, de s'accorder pour restreindre l'usage qu'ils feront, en certains points, de cette souveraineté et de cette indépendance, en vue de mieux servir leurs intérêts communs ou de régler le conflit de leurs intérêts contraires. Ils sont libres d'exercer leur souveraineté en en abdiquant volontairement quelques parcelles et la nature des choses leur impose d'user de leur souveraineté pour renoncer à quelques-unes de ses prérogatives... Mais la souveraineté qui permet aux Etats de s'engager, leur permet également de refuser leur assentiment aux mesures qui leur déplaisent, elle soustrait les Etats à toute règle à laquelle ils n'ont pas consenti ; elle laisse à chacun d'eux la faculté de s'opposer à toute mesure, à toute règle, si justifiée fût-elle, qui choquerait ses convenances » (1).

Telle est bien la conception moderne des rapports internationaux entre Etats souverains. Elle a dominé le droit international pendant trois siècles. Ses principes ne sont-ils pas tous

1. Ch. Dupuis, *Le Droit des Gens et les Rapport des grandes Puissances avec les autres Etats, avant le Pacte de la Société des Nations*. Plon, 1921, p. 75-77.

chez Suarez (1), jusqu'à l'idée que l'établissement des règles de droit international positif comporte une certaine renonciation à un état naturel de liberté et de souveraineté ?

Par là, Suarez s'avère bien comme un fondateur du droit international moderne. Mais le droit international moderne doit-il encore être celui de l'époque contemporaine et rester celui de l'avenir ? La sociabilité naturelle des Etats se manifeste de plus en plus dans les faits. Ce développement aidera sans doute la doctrine à reprendre conscience de la véritable nature de la société internationale et à trancher dans un sens nouveau le passionnant conflit du droit à fondement objectif et du droit subjectif ou volontariste.

III. — Le Conflit du Droit subjectif et du Droit à fondement objectif.

10. En réalité, nous n'avons cessé de rencontrer ce conflit au cours de notre recherche des Principes du Droit international. Nous avons remarqué, chemin faisant, les oppositions, doctrinales qui le font naître, nous avons laissé deviner à chaque occasion nouvelle, dans quel sens il fallait le résoudre, et pourquoi.

Le moment semble venu de ramasser en une brève vue d'ensemble les éléments épars de ce procès, non pas tant pour apporter quelques arguments nouveaux, que pour grouper ceux dont nous avons déjà fait état au cours de notre étude.

Il est évident tout d'abord, que le problème soulevé par le conflit du droit à fondement objectif et du Droit subjectif, — du volontarisme juridique et du droit institutionnel —, est en réalité un problème de sociologie. C'est à celle-ci qu'il faut recourir pour trancher le conflit, car le Droit est la construction positive, la détermination progressive, rationnelle et con-

1. Il suffirait, pour avoir un exact exposé de la théorie suarézienne des rapports internationaux, d'accentuer le rôle joué par la morale, dans « l'ajustement des intérêts communs », et « la conciliation des intérêts contraires ». Suarez ajouterait aussi qu'il y a, en sus des intérêts, une obligation morale d'entretenir des rapports avec les autres Etats : amour et miséricorde naturels...

science, de données sociologiques antérieures, soit idéales, soit concrètes, qui fournissent au droit positif la *matière* qu'il revêt de *formes* juridiques et qu'il munit de sanctions.

Le Droit positif comme toute norme sociale, n'est que la « loi du groupe », mais du groupe *organisé*, nous voulons dire : consciemment, volontairement, rationnellement organisé. Comme science d'observation, la sociologie renseigne le juriste sur l'état concret de la réalité sociale ; comme science normative, elle lui fournit les principes de l'organisation sociale rationnelle, elle lui indique la fin à atteindre grâce à la technique juridique. L'état social diversifie ses exigences selon l'état concret des conditions sociales. Le juriste donne à ces exigences pratiques des formes positives autoritaires, techniques, qui les déterminent, les concrétisent et les sanctionnent.

Mais l'on voit sans peine que des règles de droit positif ainsi obtenues, la philosophie de droit se fera une idée différente suivant la nature reconnue aux relations sociétaires qui forment la trame et la texture interne des règles juridiques du droit positif. Que sont ces règles, en effet, sinon des relations sociales qui ont reçu une forme technique et autoritaire ?

11. Le conflit du droit à fondement objectif et du droit à base volontariste naît tout entier d'une appréciation divergente de la nature des relations sociales (1).

Ces relations sont-elles nouées de sujet à sujet, de personne à personne ? Dans ce cas, ce sont véritablement, et dans toute la force du terme des *relations inter-individuelles*, ou interpersonnelles. Elles vont, sans intermédiaire ni palier interposé, d'un sujet à un autre : chaque sujet, peut-on dire, est en

1. Relations sociales et relations juridiques ont bien entendu même point de départ originel : l'individu et la personne humaine. Ce n'est pas ici le lieu de fonder à l'encontre de l'Ecole durkheimiste, la primauté de la personne humaine sur les phénomènes sociaux ; ni de montrer comment les relations sociales, jaillies de la personne humaine et nouées par elle, n'en sont pas moins extérieures à l'individu, objectives, et par conséquent, objet d'une science particulière : la sociologie.

Cela seul importe, dans le présent problème, de savoir comment il faut concevoir ces relations sociales et leur nature.

même temps le terme, — l'objet, — du rapport social, et c'est en ce sens que nous disons qu'il n'y a que relations interindividuelles, ou plus simplement : subjectives.

Si chaque individu sort ainsi de lui-même pour entrer en rapport avec ses semblables, ce peut être sous la pression de nécessités d'ordre physique et économique, sous l'injonction d'un précepte moral de charité et de fraternité. Incapable dans son isolement de parvenir à son plein épanouissement humain, l'individu est tenu de recourir à l'entr'aide d'autrui. C'est pour lui obligation morale, comme c'en est une, à l'inverse, de prêter à autrui secours et main-forte autant qu'il en est besoin. Ainsi dira-t-on que les injonctions de la morale obligent à vivre en société ; la morale gouverne et régit les rapports sociaux.

Mais cette conception, pour être essentiellement morale, n'en demeure pas moins « individualiste ». La société n'est qu'un réseau de rapports interindividuels ; la réalité sociale ne comporte d'autre élément que les sujets et leurs relations interpersonnelles. Les rapports sociaux marquent la rencontre de deux sujets, leur « consensus », et par conséquent, en dernière analyse, l'accord de leurs volontés et de leurs libertés sous l'égide de la morale.

Les institutions sociales de leur côté ne peuvent être qu'un faisceau de volontés individuelles. Elles ne sont qu'une coalition de volontés privées, une simultanéité d'efforts. Elles sont de nature contractuelle, elles marquent le point de rencontre des libres consentements.

En somme l'analyse de la réalité sociale ne montrera jamais dans ce cas, que des actes ou des opérations privées, interpersonnelles : la société n'est qu'une somme d'actes privés simultanés entrecroisés, commandés par des nécessités matérielles ou des devoirs moraux qui pèsent sur l'individu.

On conçoit sans peine qu'une philosophie volontariste, qui dans l'homme voit d'abord et surtout une volonté et une liberté, achemine nécessairement et logiquement vers une telle conception de la société ; mais inversement, une telle sociologie conduit au volontarisme juridique et à la conception subjectiviste du droit positif. Le droit donne forme positive et technique à

des rapports interindividuels ; le juriste se borne, peut-on dire, à faire respecter les droits subjectifs des individus.

Tout autre est la véritable conception de la Société. Elle tient mieux compte du rôle du *but*, de l'*idée*, ou de la *finalité*, dans la genèse des relations sociales et dans la formation des groupes.

L'activité sociale des individus, membres du groupe, a-t-elle pour but un *objet*, qui, extérieur aux sujets, leur est transcendant, qui existe en dehors d'eux sans pourtant jamais exister sans eux ? Les membres de la société ont-ils pour but de constituer un ensemble d'institutions, de règles, de moyens objectifs, un bien commun, distinct du bien privé de chacun, alimenté souvent par les sacrifices des biens particuliers, mais condition nécessaire de ceux-ci ?

Dans ce cas les relations ne sont plus interindividuelles, elles se nouent entre les sujets et le Bien commun, et, inversement, entre le bien commun et les individus sur qui il se reverse ; — ou, si elles se nouent en apparence de sujet à sujet, c'est au nom et en vue de but commun, c'est provoquées, dominées et mesurées par le bien commun objectif.

L'individu, libre, conscient, doué d'initiative, est toujours à l'origine des relations sociales et de la constitution des sociétés. Mais il n'est plus le but direct et immédiat des relations sociétaires. Un but objectif lui a été substitué, le bien commun. En définitive, ce sera encore l'individu qui sera le bénéficiaire de l'activité sociale, car le bien commun profite à chacun et se reverse sur chaque tête individuelle. Mais le sujet n'est plus la mesure des relations sociales : c'est l'*objet*, le bien commun, qui les commande et qui exige de l'individu, tantôt plus et tantôt moins. Le bien de la société, et non plus le droit subjectif de l'individu, donne leur règle normative aux rapports de société. La loi du groupe, la règle du droit, sont à fondement *objectif*, elles interprètent les exigences du bien commun.

Les institutions qui forment l'ossature du corps social ne sont plus seulement les points de conjonction d'efforts individuels, elles ne marquent plus une simultanéité d'efforts privés, elles naissent de la poursuite de buts, obligatoires ou utiles,

mais toujours objectifs et transcendants aux individus, encore que conçus, en dernière analyse, pour les servir. A la coalition, à la rencontre consensuelle d'intérêts subjectifs, est substituée la poursuite du but objectif, représenté par l'idée-mère de l'institution.

Le principe de l'obligation sociale et sa mesure, ne sont plus, directement du moins, l'intérêt et l'utilité, morale ou matérielle, du sujet individuel, ni son idéal moral individuel : ils sont transportés hors de l'individu, dans la notion d'un bien commun objectif, fondée elle-même objectivement dans la nature humaine. C'est dans l'état social à constituer que se trouve le fondement de toute obligation sociale, et par conséquent, la source du droit qui, dans la société marque à chacun sa loi et son devoir.

Dans l'une et l'autre théorie, on dira qu'il y a *société naturelle* ; car si l'individu entre en relations dans la mesure de ses besoins et de son idéal personnels, c'est en vertu de nécessités qui découlent de sa nature même. Seulement, la société de part et d'autre, est de nature différente, et la conception du droit s'en trouve profondément modifiée, parce qu'avec le fondement de l'obligation, se trouve également transformée sa mesure, le caractère et la fin de la règle juridique.

Dans les deux cas encore, l'on dira que le droit positif a pour fondement ultime le Droit naturel, mais, ici non plus, le même mot ne désignera plus les mêmes choses.

Dans une conception subjectiviste de la société, que sera le droit naturel dont le droit positif interprétera et déterminera les préceptes, sinon un droit naturel fondé sur l'idéal naturel de la vie individuelle ?

Au nombre des exigences de cet idéal de perfection individuelle, la raison n'a pas de peine à discerner l'obligation de recourir à l'entr'aide d'autrui. Que deviendrait, sans elle, l'individu laissé à lui-même ? De cette nécessité découlent les règles d'un droit naturel, d'une morale qui régit les rapports que l'individu est forcé d'entretenir avec ses semblables. Mais c'est un droit naturel « individualiste » en ce sens qu'il prend pour point de départ immédiat de ses déductions, l'individu, et qu'il ne régit que des rapports interindividuels.

Tout autre est, au contraire, la notion d'un « droit naturel social », le seul qui offre au droit positif son véritable fondement. Le Bien commun est une notion objective, qui a son contenu propre. C'est cette notion qu'il faut poser d'abord.

Réalité objective, le bien commun a ses exigences propres : ce sont elles qui constituent la loi naturelle interne du groupe, le « droit naturel de la société ». Il a pour point de départ et pour centre le Bien commun : c'est ce droit naturel social qui fournit, à nos yeux, sa base de départ au droit positif *institutionnel*.

Sans doute, le Bien commun, source d'où se déduisent les règles du droit naturel social, est lui-même une notion dont la *nature* humaine, ou plutôt l'idéal naturel de la personne humaine, fournit en dernière analyse le contenu. C'est pour satisfaire à cet idéal de perfection personnelle que se constitue la société et c'est lui qu'il faut avoir constamment sous les yeux quand on veut donner aux groupes sociaux leur organisation. Nul ne sait mieux que nous que les institutions sociales fonctionnent au bénéfice de l'individu, que tout part de l'individu et que tout lui revient.

Mais il n'en reste pas moins vrai que le droit social et les institutions qu'il postule, constituent une réalité objective. C'est autour d'eux que se nouent, comme à leur centre, les relations sociétaires. L'on ne peut l'oublier, sans désagréger tout le réseau des relations juridiques : le Droit, à ses deux étapes de droit naturel et de droit positif, est un droit social qui a pour fondement le bien commun.

Le volontarisme juridique méconnaît le véritable caractère du droit naturel qui sert de support au droit positif, et cette erreur est grosse de conséquences. Il faut bien en effet trouver un fondement au droit positif : le Droit naturel à base individualiste, dépouillant le bien commun de sa fonction essentielle, n'en trouve point d'autre que la volonté du législateur ou du prince. Nous l'avons noté déjà chez SUAREZ : le droit positif international, disait-il, ne peut avoir pour fondement la règle du droit naturel (entendu au sens de droit naturel subjectiviste), car dans ce cas il ne serait plus un droit positif, mais une simple déduction tirée des principes de la morale. Il faut

bien qu'il ait un fondement qui lui soit propre, puisqu'il « pose » l'obligation et qu'il rend bon ou mauvais un acte par sa propre intervention. Reste donc qu'il doive sa force au consentement des Etats qui en ont arrêté les règles.

De même, ce droit à fondement subjectif est-il essentiellement moral, et Suarez fournit sous ce rapport encore un exemple caractéristique. Mais la morale qu'il applique aux relations sociétaires a une base insuffisante et trop étroite, pour embrasser toute la vie sociale. Si elle reste logique avec elle-même, elle ne garantit que le respect du droit individuel.

De là deux lacunes irrémissibles. Elle passera sous silence, si elle est parfaitement conséquente avec ses principes, les obligations de justice sociale et de justice distributive, c'est-à-dire qu'elle laissera hors de son champ de vision les devoirs des membres de la communauté envers le bien commun et ceux de la société, prise comme personne morale, envers ses propres membres.

Le droit à fondement objectif n'est pas moins moral, car le bien commun répond à une nécessité de nature. Ses exigences ont une valeur morale, et s'imposent à la conscience des membres du groupe, sous le nom de Justice sociale. Inversement, les devoirs de la société, personne morale, envers ses membres, ont la même note d'obligation morale, ils relèvent de la Justice distributive. L'ensemble des rapports sociétaires, dont le bien commun est le centre et le pivot, a lui-même une valeur morale, et le droit, distinct de la morale sociale, qui lui donne son soubassement, est cependant une « science morale », selon l'antique expression, parce que les règles juridiques, spécifiquement distinctes des règles morales, ont, au regard des moralistes, une force d'obligation qui lie les consciences individuelles.

12. La conception du droit à fondement objectif si elle s'oppose à la conception du droit à fondement subjectif et volontariste, n'implique nullement la négation ou la méconnaissance des droits subjectifs. Bien au contraire, elle les suppose. Elle ne se comprendrait plus si l'on déniait à la personne physique

ou morale, la qualité du sujet de droits, et si par conséquent on lui contestait ses droits subjectifs. Reconnaître à la norme sociale et à la norme juridique un fondement objectif : le bien commun sur lequel se mesurent les obligations sociales et juridiques, n'est nullement nier que les individus — hommes ou Etats — aient des droits subjectifs, inhérents à leur personnalité et base ultime de l'édifice social dont le bien commun est la clef de voûte. Tout part de l'individu et tout y revient, et la construction forme un ensemble objectif parce que la clef de voûte — le bien commun — est lui-même une réalité objective, extra-individuelle, mais l'édifice social suppose à la base les individus, sujets de droit subjectif, tandis que d'autre part, la société qui incarne le bien commun, est elle-même, au sommet, une personne morale douée de droit subjectif.

C'est le malheur de la juste réaction inaugurée par M. DUGUIT contre le Droit à fondement subjectif, d'avoir cru que le Droit à fondement objectif ne pouvait s'établir que sur les ruines des droits subjectifs de la personne humaine ou de l'Etat. En niant la personnalité, en contestant l'existence de droits subjectifs, l'éminent juriste-sociologue détruit la possibilité même d'un droit social.

Il semble bien qu'il faille incriminer ici l'influence de la sociologie durkheimiste. Elle n'a pas su voir que si le social constitue un tout objectif et extérieur, il repose sur l'individu c'est-à-dire sur la personne humaine, sujet de droit, ou sur l'Etat, personne morale douée de droit subjectif.

Nous n'avons plus à revenir sur ce que nous avons dit maintes fois, pour distinguer notre position sociologique de celle de l'Ecole de M. DURKHEIM. Répétons-le : tout dans notre sociologie, part de l'individu, seule source originale d'énergie et de conscience, et tout revient à l'individu. La personne humaine, avec ses droits subjectifs, est à la base et au terme de la vie sociétaire : celle-ci jaillit de l'individu, elle lui fait retour, elle le sert dans ses intérêts matériels et moraux : l'idéal humain, qui se réalise concrètement en chaque individu, est le terme ultime de la vie sociale.

Notre conception de la Société, personne morale, s'applique, *mutatis mutandis*, à la Société internationale aussi bien qu'à l'Etat. La Société internationale repose, elle aussi, sur la base du droit subjectif des Etats.

Ayant dissous la personnalité de l'individu, M. DUGUIT ne pouvait admettre celle de l'Etat. Elle aussi n'est à ses yeux qu'une hypothèse métaphysique, elle se heurte à des impossibilités sur lesquelles il insiste longuement (1).

Dès lors les droits fondamentaux des Etats, base de tout le Droit international public, s'évanouissent. « Je ne puis comprendre sur quel fondement on peut établir ces prétendus droits fondamentaux des Etats. Pour que les Etats aient des droits, il faudrait d'abord établir qu'ils sont des sujets de droit, or, je crois avoir démontré qu'on ne peut point l'établir, que la subjectivité juridique est une hypothèse sans valeur. Si l'Etat n'est pas une personne, il ne peut avoir de Droits. »

Que devient dès lors le droit international ? M. DUGUIT l'explique en se référant à son système juridique et à sa conception générale du Droit. Le Droit international trouve son fondement dans le fait de l'interdépendance des Etats.

Il existe dans la vaste communauté humaine, une solidarité intersociale, comme, au sein d'un Etat particulier, il existe une solidarité intrasociale ; la première fonde le droit international comme la seconde le droit national. « Du moment qu'il existe des liens de solidarité entre les membres de groupes humains différents il existe, fondées sur cette solidarité, des règles de droit qui s'imposent, en même temps, aux membres de ces divers groupes. Le droit international est donc tout simplement l'ensemble des règles qui s'appliquent aux membres de groupes sociaux distincts à raison des liens de solidarité qui unissent entre eux les membres de ces groupes.

D'après la terminologie reçue, lorsque ces groupes ont une organisation politique, le droit intersocial devient le droit international, mais il conserve exactement les mêmes caractères, il repose exactement sur le même fondement. Le droit

1. Duguit, *Traité de Droit constitutionnel*, I, p. 555-556.

international se compose, comme tout droit, d'impératifs qui s'adressent aux individus et qui ont pour fondement la solidarité existant entre eux, ou si l'on préfère la conscience que les individus ont à un moment donné, de cette solidarité... », p. 559-560.

Les normes du droit international s'adressent donc, non pas aux Etats souverains personnifiés, mais aux individus membres des Etats et particulièrement aux gouvernants, parce que ce sont eux qui par leur situation même, sont le mieux placés pour assurer la réalisation de la solidarité internationale. Suivant une expression souvent employée, les sujets du droit international sont, non pas les Etats, mais les individus membres des Etats, p. 560-561.

Il est impossible de dissoudre plus résolument la personnalité de l'Etat. C'est bien aussi, en dépit des apparences, supprimer le droit « international » puisque les individus sont les seuls « sujets » de ce droit objectif. C'est ramener le droit international de plus de trois siècles en arrière, jusqu'à l'époque préviatorienne. Il n'y a pas de droit international s'il n'y a pas encore, ou s'il n'y a plus, d'Etats individualisés, différenciés et personnalisés.

Si paradoxal que cela paraisse, c'est nous qui revendiquons les droits du « réalisme social » contre le juriste-sociologue le plus influencé peut-être par la sociologie de M. DURKHEIM, à laquelle on a justement reproché son « chosisme ». Notre étude de la personnalité morale aura montré, nous l'espérons, que les Etats sont vraiment — et non point par métaphore — des organismes autonomes, poursuivant d'eux-mêmes et par une énergie qui leur est propre, les buts que leur assigne leur nature. Le secret de leur cohésion, de leur unité et de leur personnalité morale est dans la notion de Bien commun.

Il faut que les Etats parviennent au stade de la personnalité et à la qualité des sujets du droit pour pouvoir être soumis à leur tour à la force unifiante d'un bien commun et aux règles d'un droit social qui puise sa valeur obligatoire dans ce bien commun objectif ou bien commun international. Si on leur enlève leur personnalité, bon gré, mal gré, on ne laisse subsister qu'un groupement massif, « intersocial » comme le dit

M. DUGUIT. La personnalité morale et la reconnaissance du droit *subjectif* des Etats est la condition *sine qua non* de l'existence d'un droit international à fondement *objectif*.

Loin donc de s'exclure, la conception du droit à fondement objectif s'harmonise sans effort comme sans arbitraire avec l'affirmation des droits subjectifs et de la personnalité morale. Sans personnes — physique ou morale —, individus ou Etats, — où trouver la notion d'un bien commun ? Mais les sujets de droit sont soumis à un droit social, dont le fondement est objectif. La véritable théorie du droit réalise l'accord harmonieux de deux affirmations en apparence opposées : celle de l'existence de droits subjectifs et inélinables, celle de la soumission à un principe supérieur, extérieur, transcendant. C'est cette harmonie qu'établit l'ordre de Droit, au sein de toute société.

CHAPITRE VII

Essai d'une théorie de la souveraineté en droit international. Les libertés des états dans la société internationale organisée.

1. Notion périmée, la « Souveraineté externe » doit céder la place à l'idée de « liberté », que le Droit Public aura à construire juridiquement, p. 284.
- I. — Notion philosophique de la liberté. — 2. La Liberté comme pouvoir psychologique, p. 285. — 3. Elle est un pouvoir de choisir, qui ne s'exerce qu'en vue d'un But prédéterminé et nécessairement voulu. Elle est dominée par la finalité, p. 287.
- II. — La notion de liberté appliquée aux Corps sociaux. — 4. Elle consiste dans le pouvoir psychologique de fait, que possède le groupe, de choisir lui-même la loi de son organisation interne et sa ligne de conduite externe, en vue d'arriver à ses Buts naturels, p. 289 ? — 5. Le rôle de la finalité, p. 294.
- III. — La Notion de Souveraineté ramenée à celle de liberté. — 6. 1^o Souveraineté nationale, p. 296. — 7. 2^o Souveraineté interne de l'Etat, p. 298. — 8. 3^o Souveraineté en Droit international. La fin, en fonction de laquelle s'exerce la liberté des Etats, et sans laquelle il n'y aurait pas de liberté, est le Bien commun International. En quoi il consiste. Ses caractères : transcendence ; nécessité, p. 300. — 9. La liberté des Etats et leur Sociabilité, p. 303. — 10. La Liberté, droit subjectif des Etats, p. 307. — 11. La Liberté de l'Etat, personne morale, sauvegarde sa *souveraineté interne* dans une Société des Nations organisée, p. 308. — 12. Les « Libertés publiques » des Etats dans la Société des Nations leur assure une participation à la gestion des affaires de la Communauté internationale, p. 311. — 13. Ces libertés sont destinées à remplacer les Droits dit : de *Souveraineté externe*, p. 313.

1. Les fausses idées claires sont souvent celles qui sont appelées à la plus brillante fortune. Elles contiennent assez de vérité pour satisfaire aux premières exigences de l'esprit ; et elles ne pourraient être ruinées que par un approfondissement de la réflexion philosophique : c'est ce qui rend leur position pratiquement inexpugnable.

L'idée de Souveraineté externe des Etats, au sens où l'a entendue le Droit international de la période moderne, pourrait bien n'être qu'une de ces fausses idées claires. Il est vrai qu'elle semble aujourd'hui fortement menacée. Après avoir prévalu, trois siècles durant, tant en doctrine que dans la politique positive, elle est déclarée périmée, accusée d'être la pierre d'achoppement à laquelle se heurtera tout essai d'organisation internationale, si l'on ne réussit à en faire bonne justice. « Le principe de la souveraineté des Etats est en opposition avec l'évolution du monde moderne ; il entretient la société des peuples en état d'anarchie, entrave l'organisation de la paix et sape la base même du droit international. Celui-ci ne se corrigera de ses insuffisances et de ses contradictions qu'en rejetant définitivement cette notion périmée (1). » Ainsi le problème de la souveraineté externe, qui n'a jamais cessé d'être un problème central du Droit international public, se pose-t-il aujourd'hui avec une acuité particulière.

La conception de l'Etat et de la Société internationale que nous avons exposée, commande une solution du problème de la Souveraineté externe. Exposer et justifier brièvement cette solution, telle est la tâche que nous nous assignons.

Plus d'une fois, au cours de cette étude, nous aurons à recourir à des notions d'ordre proprement philosophique : le faire ouvertement sera sans doute le meilleur moyen de nous le faire pardonner. Au surplus, il ne dépend point de nous de ne pas faire appel à ces notions supérieures. Le problème de la Souveraineté a toujours été et demeure, en son fond, un problème d'ordre philosophique.

La doctrine classique de la Souveraineté absolue est née de l'application, en science politique, de la doctrine de l'Autonomie de la volonté. C'est à cette conception qu'il faut s'en prendre

1. Jean Morellet, *Rev. gén. de droit int. public*, 1926, p. 116.

pour éliminer définitivement la fausse notion de Souveraineté ; c'est d'une plus exacte conception de la *Liberté* que dérivera la véritable notion de Souveraineté.

C'est en effet à l'idée de Liberté que nous entreprenons de ramener l'idée de Souveraineté externe. La souveraineté est une qualité de la puissance publique : elle en marque le caractère suprême.

En ce sens, elle ne s'applique exactement qu'à l'Etat pris dans ses rapports avec ses citoyens : il a un pouvoir de droit souverain, parce qu'il représente l'instance suprême, le pouvoir du dernier mot. C'est par dérivation que l'on parlera de « souveraineté nationale », et c'est par un abus véritable qu'on reconnaîtra une « souveraineté externe » à l'Etat. La vérité, semble-t-il, est que la puissance publique immanente au corps social est « libre ». C'est à cette liberté du corps politique que se ramène l'obscur et imprécise souveraineté nationale, aussi bien que la prétendue souveraineté externe.

Mais avant de justifier cette assertion en définissant les libertés des Etats dans la vie internationale, il nous faut d'abord nous entendre sur la notion même de liberté ; elle domine en effet tout le débat institué autour du problème de la Souveraineté en Droit international.

I. — Notion philosophique de la Liberté.

2. La liberté n'est nullement à nos yeux le pouvoir inconditionné de tout faire, ou de porter son choix indifféremment en tous sens. Elle n'est ni le pouvoir de vouloir pour vouloir, ni le droit de vouloir inconsidérément. Elle est d'abord un fait ou un pouvoir psychologique ; elle désigne sous cet aspect une propriété naturelle de la volonté humaine (1), qui est justement qualifiée de volonté « libre ».

1. Philosophiquement, c'est donc de la définition de la volonté que se déduit celle de liberté. Or, la volonté est l'appétit et l'énergie grâce auxquels nous nous portons vers le bien et nous en saisissons. Elle est donc essentiellement dirigée par l'intelligence : celle-ci en effet juge de la valeur de bien que présentent les choses ; elle découvre le bien.

« L'objet formel de la volonté, c'est donc le bien en tant que bien... la volonté n'atteint rien que du point de vue du bien ; elle ne veut le mal

Mais que signifie ce qualificatif?

La liberté est essentiellement une puissance de choisir : elle est le pouvoir que possède la volonté, de se décider soi-même entre deux ou plusieurs solutions auxquelles elle n'est point nécessairement déterminée. L'acte libre est un choix, qui fait pencher la balance en faveur d'un acte ou d'un objet qui ne nous nécessitaient point. Nous nous déterminons pour telle voie plutôt que pour telle autre, possible elle aussi. Être libre, c'est donc n'être pas déterminé, mais au contraire se déterminer soi-même : c'est être maître de son choix (1).

qu'en tant qu'elle y trouve un bien apparent, comme l'intelligence ne peut concevoir le néant que par rapport à l'être », (Garrigou-Lagrange, *Dieu*, 2^e édit., p. 606). Mode et qualité de la volonté, la liberté sera, comme elle, dirigée par l'intelligence et conduite par la raison.

1. Or, être maître de son choix, c'est être maître de son *jugement pratique d'action*. Il n'y aurait pas maîtrise du choix à faire, si, devant un acte à poser, le jugement qui prononce sur sa valeur pratique était déterminé par la seule vue de l'acte. Il n'y a de choix possible que si, découvrant en un acte des raisons pour et des raisons contre, lui voyant une certaine valeur de bien, mais non péremptoire, notre jugement sur sa valeur définitive reste suspendu. Il n'y a donc de liberté que si notre jugement d'action reste lui-même en suspens; c'est pourquoi il ne peut y avoir de choix, et par conséquent de liberté, à l'égard de biens qui apparaissent évidemment et présentement comme une condition *sine qua non* du bonheur intégral. Ainsi en est-il de l'existence, de la vie, de l'usage de nos facultés. « Considérés en eux-mêmes, ces biens ne peuvent nous déplaire ou nous paraître inutiles : celui-là même qui se tue ne hait pas la vie, mais seulement les maux qui la lui rendent insupportable ». Garrigou-Lagrange, *op. cit.*, p. 614.

Cette indifférence du jugement d'action — faut-il agir, ou ne pas agir? est-ce un bien? est-ce un mal? — d'où découle la liberté de notre décision s'entend du reste dans un double sens. D'une part, le jugement d'action reste en suspens, parce que nous pouvons affirmer ou la convenance, ou la disconvenance d'un acte. Car, bon d'un côté, il est désavantageux sous un autre aspect, et pour que nous nous décidions à le juger pratiquement bon à faire, *hic et nunc*, il faudra une intervention libre, une maîtrise de notre jugement d'action. Mais il est une autre sorte d'indifférence du jugement d'action. Nous ne pouvons plus nier que tel acte soit bon, si nous le considérons, mais nous pouvons nous abstenir de le considérer et de prononcer un jugement dont le contenu, si nous le prononçons, sera déterminé par une évidence. Nous ne balançons plus entre affirmer la bonté ou la malice de l'acte, qui prête aux deux jugements; nous balançons entre agir ou ne pas agir. Pour nous décider à agir, pour nous mettre en mouvement, il faudra un choix,

On voit dès lors sur quoi porte et sur quoi ne porte pas la liberté. Elle n'est pas le pouvoir de fixer nous-mêmes les fins ultimes auxquelles tendront notre action. Cet idéal est objectif : le découvrir est œuvre de l'intelligence.

C'est elle qui perçoit les exigences de notre nature d'êtres spirituels, qui reconnaît ce qu'il est raisonnable ou déraisonnable de faire, ce qui est conforme ou non à notre destinée. Elle dresse ainsi un idéal de vie humaine conforme à notre nature, objectif comme elle, et comme elle hors des prises de notre volonté et de notre liberté. Cette dernière ne porte que sur un acte dont nous ne pensons pas nécessairement qu'il est raisonnable et bon à réaliser, parce qu'il présente à la fois avantages et inconvénients ; ou encore sur un acte, dont nous jugeons nécessairement qu'il est bon, mais que nous ne sommes point déterminés à poser, et en face duquel nous conservons liberté d'action ou d'inaction ; il faut une impulsion pour passer à l'exercice, et dans cette impulsion nous nous révélons, non seulement source originale d'énergie, mais libres d'ouvrir ou non les portes à cette puissance de réalisation.

3. Il faut aller plus loin. Non seulement la liberté est compatible avec l'obligation morale de tendre à un but dans lequel nous reconnaissons notre destinée naturelle, mais le pouvoir psychologique de fait, d'arrêter nous-mêmes nos choix et nos déterminations, suppose un vouloir initial qui a pour objet notre bien total, notre bien absolu et dernier. Nous sommes incapables, psychologiquement, de vouloir autre chose que notre bien ; nous ne sommes pas psychologiquement libres de vouloir ou ne

une impulsion volontaire, qui sont libres et qui ne se produiront qu'en vertu d'une détermination qui ne dépend que de nous.

Dans ce second cas, si nous ne sommes plus maîtres de juger que l'opération proposée est bonne ou non, nous sommes maîtres de juger ou de nous en abstenir et c'est en cette ultime maîtrise que consiste la liberté.

Celle-ci, on le voit, est donc vraiment un pouvoir de choisir : choix entre l'action et l'inaction, entre l'action en tel sens ou en tel autre. La liberté est toujours une qualité qui permet à l'homme de se déterminer lui-même, alors que de soi et par la force des choses, il n'est pas déterminé.

pas vouloir le bonheur, et chacun de nos actes n'est voulu que comme un acheminement, au moins indirect, vers ce bien ultime. Il y a donc en chacun d'entre nous, un vouloir initial et général, naturel et non point libre, de notre bien : il se manifeste par une tension, un appétit de tout l'être qui sont la force motrice première de chacun des actes particuliers par lesquels se monnaie notre appétit de bonheur.

La liberté n'apparaît donc qu'en face des biens particuliers que nous offre la vie. Nécessairement attachée à notre bien total et ultime, qui enveloppe et contient tout bonheur dont nous sommes capables de jouir, notre volonté humaine ne l'est point au bien partiel dont aucun ne satisfait son appétit universel, ni n'en couvre l'amplitude. Tandis que sa liberté de choisir n'existerait pas, si elle pouvait se trouver placée en face de l'objet de son bonheur total, au contraire la volonté humaine demeure-t-elle indéterminée devant chaque acte ou chaque objet particulier, qui n'absorbent point toute l'amplitude de sa tension naturelle. Aussi faudrait-il, pour le vouloir, qu'elle sorte de son indétermination ou indécision naturelles, et que, forte de leur rapport (imparfait, mais réel pourtant) avec le bien ultime, elle se décide, se fixe sur eux, en y arrêtant son choix : c'est en quoi consiste sa liberté.

Ainsi, non seulement celle-ci est compatible avec l'existence d'un but rationnel, présenté par la raison comme moralement obligatoire, et dans le sens duquel la liberté est tenue moralement de se prononcer — mais, comme pur pouvoir psychologique de fait, l'exercice de la liberté suppose que tout notre être est déjà tendu, orienté vers un bien ultime, but dernier de tous nos actes particuliers, — but objectif nécessairement voulu, et en face duquel notre volonté n'est point psychologiquement libre. Ainsi la liberté ne se conçoit-elle — moralement et physiquement — que dominée par un but objectif : elle est le pouvoir d'arrêter les moyens indéterminés qui conduisent à *un but déterminé*, moralement et psychologiquement.

Telle est, sous son aspect philosophique, la liberté : un pouvoir psychologique du fait, grâce auquel nous nous arrêtons de nous-mêmes à des moyens qui ont un certain rapport avec un

but ultime, voulu et poursuivi, lui, sans liberté : notre ultime bonheur.

Comment cette notion, élaborée par la psychologie individuelle, s'applique-t-elle à la psychologie sociale ?

II. — La notion de Liberté appliquée aux corps sociaux.

4. Le *vouloir social* se résoud en une *multiplicité de vouloirs individuels, orientés et tendus vers le Bien social*, vers le Bien commun, point de convergence unique de toutes les volontés subjectives. La liberté du vouloir social n'est donc en dernière analyse que la liberté des vouloirs individuels en face du Bien social. En quoi consiste cette liberté ?

L'individu est-il psychologiquement « libre » de vouloir vivre en société ou de s'y refuser ? Nous ne nous demandons pas s'il est obligé moralement de se prêter à la vie sociale ; nous ne cherchons pas non plus à savoir si, né dans un milieu social d'une certaine densité, et, dans une certaine mesure, « produit » de ce milieu, l'homme peut néanmoins s'arracher en fait à ces liens et en effacer les marques. Le problème est tout autre. Nous entendons la Liberté en son sens psychologique. Nous la prenons comme le pouvoir psychologique de fait, d'arrêter soi-même le choix de ses actes et nous nous demandons si l'homme est libre ou non de vouloir vivre en société, s'il peut le vouloir ou ne pas le vouloir, ou si, au contraire, sa volonté, nécessairement, adhère au principe de la vie sociale et se trouve sur ce point privée de sa liberté.

A cette question, philosophie et observation sociologique donnent une même réponse. Devant le Bien que représente pour lui le fait général de la vie en société, l'homme perd sa liberté ; il n'est pas libre psychologiquement de vouloir ou non vivre en société. La vie sociétaire, grégaire, est nécessairement voulue par l'individu humain.

C'est en raison de cette nécessité, que le vouloir-vivre social se manifeste sous les formes d'un instinct.

Nous savons déjà qu'il y a des objets que la volonté veut nécessairement : ce sont ceux qui représentent pour nous l_a

somme absolue de tous les biens, ou l'une des conditions immédiates de notre bonheur.

Or, la vie sociétaire est du nombre de ces dernières. Elle est, en effet, synonyme de conservation de l'existence. Nous lui devons nourriture, abri, vêtement, sécurité, instruction, éducation, tout ce qui conditionne notre bonheur personnel.

Dès lors, l'homme s'éveille naturellement — sous la seule pression de ses besoins vitaux — au désir de vie sociétaire : le vouloir-vivre social est aussi naturel, aussi déterminé et nécessaire, que le vouloir qui nous tend vers la vie même et sa conservation. Il y a donc un vouloir-vivre social foncier, unique, permanent, qui en tout lieu et en tous les âges de l'histoire de l'humanité, rapproche et groupe les hommes. Cette tension spontanée, cet appétit naturel de vie sociétaire sont à l'origine de tous les groupements particuliers; ils sont le ressort de toute vie connue (1).

S'il en est ainsi, où apparaît la Liberté dans la formation de sociétés? Comment et en quoi le vouloir social se montre-t-il libre?

1. Telle est pour nous l'explication psychologique de ce qu'on appelle parfois « un instinct de sociabilité ». Terme impropre : car un instinct est un mouvement irrationnel, tandis qu'il y a ici une volonté, un mouvement de nature spirituelle, encore qu'il ne soit pas libre et qu'il soit engagé dans un complexe de mouvements instinctifs. Il répond à une idée — l'idée de vie commune — si imparfaitement formulée qu'elle soit; et les premières manifestations du vouloir-vivre sociétaire sont des phénomènes d'organisation qui trahissent une intelligence.

Ce n'est pas non plus un pur « sentiment de sociabilité », qui attache les hommes à la vie en société. M. Duguir le pense (*Traité de Droit constitutionnel*, t. I, p. 47) et ce qu'il met sous ce mot de sentiment semble assez indistinct, très proche d'un instinct.

C'est une « volonté », et la distinction est importante, parce qu'avec l'instinct et le sentiment de sociabilité, nous nous établissons sur le plan de la vie irrationnelle, tandis qu'avec le vouloir proprement dit, nous situons toute la vie sociale sur le plan de la vie humaine, dominée par l'idée d'un but et d'une destinée proprement humaine et spirituelle.

« Cependant on parlera toujours volontiers dans le langage usuel et non philosophique d'instinct social, à cause de ce caractère d'irrésistible nécessité, qui assimile les effets extérieurs du vouloir social à ceux d'un instinct ». Schwalm, *Leçons de Philosophie sociale*, I, p. 40. Ce vouloir vivre social est lui-même conditionné et soutenu par des instincts proprement dits qui relèvent de la vie animale que l'homme possède aussi bien que la vie rationnelle.

La liberté des membres et du groupe lui-même se manifeste dès la fondation d'une société concrète. Elle apparaît avec le problème de l'organisation et de l'administration du groupe.

Il faut remarquer en effet que la volonté naturelle de vivre en société est une volonté générale qui vise à un but idéal, susceptible de se réaliser sous les formes concrètes les plus diverses. C'est une tension de tout notre être, qui de soi fait abstraction des formes spéciales de vie sociale en les englobant toutes. La volonté inclinée à la vie sociétaire reste indéterminée vis-à-vis des modes d'organisation ou vis-à-vis de l'existence de tel ou tel groupe particulier. C'est ici qu'apparaît la possibilité physique et psychologique d'un choix et donc une liberté.

Aucune forme de société n'est incluse dans la nature même de l'homme ; il n'est donc, par nature, déterminé à aucun type d'organisation. Aucune institution ne satisfait pleinement ses aspirations vers la vie sociale, n'épuise son vouloir vivre social. Chacune y satisfait pour partie, mais laisse place à des perfectionnements, à des améliorations, à des désirs inassouvis.

Aucune donc ne s'impose irrésistiblement à notre choix. Déterminé nécessairement à vouloir la vie sociale, l'homme reste indéterminé et indécis devant toutes formes particulières de vie sociétaire. Il faudra toujours qu'un nouveau facteur intervienne, qui rompe l'hésitation où nous demeurons, qui fixe le choix et fasse adopter une solution de préférence aux autres. La liberté intervient, les associés sont psychologiquement maîtres de leur choix ; il y a un acte libre à l'origine de toute société organisée.

Ainsi un corps politique déterminé ne se forme et ne se conserve, ne s'organise et ne s'administre que par une suite d'actes libres, dans lesquels le vouloir-vivre social se fixe et s'arrête à certaines solutions pratiques et à certains modes d'organisation.

On sait du reste de quel poids les passions, les traditions, les circonstances, l'héritage historique, la race, influent sur ce choix et conditionnent du dehors ce pouvoir d'autodétermination du corps social. Il n'en est pas moins vrai que la « Vie Politique » est une vie rationnelle et consciente, elle est com-

posée d'une multitude d'actes et de « choix » volontaires psychologiquement libres, qui tous procèdent d'une même source, la motion générale du vouloir vivre social, qui est à l'origine des manifestations de communion et d'organisation politique.

Ainsi la liberté du corps social ou du groupe est d'abord un fait naturel, une qualité de la volonté commune, c'est-à-dire des volontés subjectives tendues vers leur Bien commun. Elle est donc une propriété immanente du corps social, une de ses notes psychologiques. Il serait inconcevable qu'une volonté humaine perdît la liberté psychologique de ses choix : ce lui est une propriété intrinsèque. Le corps social à son tour ne peut pas plus en être privé, qu'il ne peut cesser d'être l'agrégation d'individus intelligents et volontaires tendus vers un but commun.

La liberté du groupe s'affirme dans l'organisation interne qu'il se donne ; car, encore une fois, la vie sociale se manifeste par des faits d'organisation. Le groupe détermine lui-même sa Loi, statique et dynamique, sa constitution intime ; et cette organisation comporte des choix sans cesse renouvelés ou maintenus.

Un Etat (ou un groupe quelconque) ne dure et ne se maintient, statiquement, que par un phénomène de permanente adhésion volontaire au but commun sous sa forme concrète et actuelle. On peut donc dire qu'il ne se maintient que par un perpétuel exercice de la liberté. Il lui faut perpétuellement vouloir son existence ; un groupe « se veut » constamment lui-même (1). L'intensité, le tonus de ce vouloir-vivre fait sa cohésion intime. L'atonie de ces énergies fait l'atonie du corps social : il y a des groupes qui se dissolvent d'eux-mêmes, il en est qui ont une énergie vitale, un vouloir-vivre social d'extrême intensité.

1. C'est parce qu'il a vu que la formation de l'Etat requiert une série de libres choix et l'exercice d'une liberté d'adhésion, qu'on a pu inculper saint Thomas de connivence avec la doctrine du Contrat social. Son pacte social, essentiellement institutionnel et adhésif, n'a pourtant rien à voir avec la doctrine de Rousseau, encore qu'il fasse appel à la liberté, c'est-à-dire au choix de volontés humaines, et donc à l'accord dans le choix. Cf. Schwalm, *op. c.*, II, 456 sqq.

Or, la source première de cette énergie, c'est le nécessaire vouloir-vivre social. C'est pourquoi, si une société déterminée se dissout, un nouveau groupement jaillira des individus momentanément rendus à eux-mêmes, tant ils sont travaillés par le nécessaire vouloir-vivre communautaire.

Mais chacune des déterminations concrètes, des institutions sociales, qui donnent forme actuelle et historique à ce vouloir vivre social, et le satisfont provisoirement, est libre ; le vouloir social s'y arrête et s'y fixe librement. Tel est le fait qu'attestent l'histoire et l'observation sociologique ; et parce que ce fait répond à un trait de la nature même de l'homme, être libre et social, l'exercice de cette liberté de fait du corps social, est pour lui un Droit naturel (1).

L'exercice de cette liberté du corps social se fait du reste de façon organique. Elle ne se manifeste pas de la même façon en chacun des membres du groupe. La participation active des individus aux manifestations de la volonté sociale prend des formes variables à l'infini, dont les témoignages inférieurs sont l'adhésion contrainte, le *coactus volui*. Mais de même que dans l'adhésion résignée au fait de la vie sociale, il y a toujours, en dernière analyse, un élément volontaire, de même dans l'adhésion implicite aux formes pratiques d'organisation sociale, il reste un élément de liberté décisive, et, finalement, un choix dont l'individu est maître. La garantie juridique des « libertés » publiques a précisément pour but de dégager au maximum l'élément volontaire et libre, inséparable de toute manifestation d'activité civique.

Ce qui est vrai de l'organisation interne du groupe vaut

1. Cette conception de la liberté du corps social explique pourquoi, dans tous les temps, l'accession des individus à la vie politique consciente, leur participation à la vie civique a été qualifiée de conquête des « libertés » publiques. Ces libertés, en effet, n'ont d'autre objet que d'assurer une participation *désormais consciente* à l'exercice de la liberté dont jouit le groupe social. Les libertés publiques conquises par les citoyens, leur permettent d'exercer pour leur part le choix, dans lequel se fixe la politique et se déterminent les institutions du groupe. Dans la mesure où il décide lui-même des destinées du pays et de son organisation, le citoyen concentre en soi la liberté du groupe, et jouit personnellement de la faculté de se diriger lui-même, comme être social, vers ses buts ultimes.

encore dans le choix et l'adoption d'une politique extérieure : même faculté d'arrêter par soi-même sa ligne de conduite et même différenciation organique dans l'exercice de la liberté à l'intérieur du groupe.

Ainsi la liberté, propriété psychologique immanente au corps social, est-elle essentiellement le pouvoir que possède le groupe de choisir lui-même la loi interne de son organisation, et la ligne politique extérieure conforme à ses buts. Cette conception de la liberté du corps social — maigre résultat, en apparence, de notre long exposé philosophique — entraîne pourtant d'importantes conséquences du point de vue de la définition de la Souveraineté, et c'est ce qui nous excuse de nous être tant attardés à cet exposé théorique.

5. La première de ces conséquences est de mettre en relief, dans l'ordre politique, le rapport de la liberté et de la finalité, ou la prédominance du but dans l'exercice même de la liberté. Nous saisissons, dès ce moment, l'opposition entre la conception du droit fondée sur l'autonomie du vouloir individuel, et la conception du droit à fondement objectif, en regard duquel la liberté est le pouvoir de fait et le pouvoir moral, de s'arrêter soi-même aux moyens ou aux formes qui conduisent à un but préfixé, vis-à-vis duquel il n'y a ni liberté morale, ni liberté psychologique.

Nous avons noté déjà que la liberté ramenée à sa notion fondamentale, est compatible avec l'obligation morale et la sujétion rationnelle à un but. Bien plus : nous avons établi que, comme pouvoir psychologique de fait, elle suppose une volonté déjà fixée à un but ultime. Il y a liberté, en effet, lorsque la volonté, mue déjà par l'attirance nécessaire de ce but ultime, se reporte sur des objectifs partiels, se détermine et se concrétise sur eux, parce qu'elle trouve en eux un moyen restreint, mais déjà partiellement efficace, d'assouvir son désir. La liberté apparaît ainsi comme le pouvoir de se fixer soi-même sur un objet partiel, auquel notre vouloir ne s'arrêterait pas naturellement ni nécessairement, parce qu'il ne satisfait pas tout le désir qui soulève et meut l'individu.

La liberté psychologique du corps social obéit, elle aussi, au même titre que la liberté individuelle, à la loi de la finalité. La liberté naturelle dont jouit le corps politique n'est point un pouvoir qui lui permette de se marquer lui-même ses buts et ses fins ultimes : elles lui sont imposées par la nature même de l'homme, et la Raison humaine est l'interprète de leurs exigences. La liberté de l'Etat ne peut pas faire qu'il n'ait pour objectif la réalisation d'un idéal de Civilisation et de Bien commun, et plus concrètement, ce qu'on a justement appelé : le protectorat de la vie individuelle. Elle ne peut point faire non plus que le corps politique ne soit moralement tenu de choisir, en toute occurrence, les Institutions et la Politique qui répondent le mieux aux exigences du but que la nature et la raison assignent à l'Etat.

La liberté est le pouvoir psychologique de fait, grâce auquel le corps social arrête lui-même et en vertu d'une énergie propre, immanente aux individus qui le composent, les mesures jugées les meilleures et les plus rationnelles, en fonction du but social. Si nettement qu'on aperçoive le progrès qu'une institution fait réaliser dans les voies de la civilisation et du bien-être social, jamais il ne déterminera nécessairement les volontés humaines qui composent le vouloir collectif du groupe. Se prononcer en sa faveur semblera rationnel, moralement obligatoire ; mais il faudra toujours, pour que la mesure proposée soit adoptée et réalisée, un usage de la liberté, un choix, qui par égard pour sa valeur, s'arrête à elle et fixe en sa faveur l'indifférence à agir ou à ne pas agir, à agir dans son sens ou en sens opposé. Il y a « maîtrise de l'acte », et c'est en quoi consiste, en dernière analyse, la liberté du corps social. Elle n'est qu'une faculté de se prononcer pour ou contre, d'agir ou de s'abstenir.

Elle n'est donc nullement la source et le fondement du Droit ; au contraire elle est soumise à un principe supérieur d'où ses décisions tirent leur valeur de Droit. Loin de le créer de toutes pièces, en vertu d'un pouvoir original et ultime, la liberté n'est que le pouvoir de se prononcer pour ou contre un principe supérieur de Droit, en s'arrêtant à des décisions particulières conformes ou non aux fins sociales rationnelles et au

Bien commun. Le Droit a son fondement dans l'idéal social rationnel fourni par la raison et non pas dans la volonté ou la liberté subjective. Le Droit, c'est-à-dire : ce qu'il faut faire, c'est ce qui est raisonnable, conforme aux exigences de la raison, qui reconnaît la nature des choses et les exigences logiques de leur développement conforme à la nature. Le Droit est fondé en raison, il n'est pas l'expression d'une volonté ou la fantaisie d'une Liberté.

III. — La notion de Souveraineté ramenée à celle de Liberté.

6. Ces notions très simples permettent de préciser ou du moins de dégrossir la notion de *Souveraineté*.

A) *Souveraineté Nationale*. — Attribué au corps social, la souveraineté, traditionnellement appelée *Souveraineté nationale*, ne désigne rien d'autre que ce que nous avons voulu exprimer nous-mêmes en disant que la Liberté était un pouvoir *immanent* au corps social. Le corps social organique a *par nature* le pouvoir psychologique de se donner à lui-même son organisation interne. Il est en cette matière « maître de son choix », et l'on veut dire par là d'abord qu'il a le pouvoir immanent de décider de son organisation concrète. C'est un pur pouvoir de fait, mais qui ressort de la texture même du corps social. C'est donc un pouvoir naturel, et son exercice marque une manifestation normale de l'activité du corps social : l'exercice de ce pouvoir de fait constitue, sur le terrain du droit, un *droit naturel* qui fonde les droits de la Souveraineté nationale. Celle-ci n'a pas d'autre sens à nos yeux. Elle n'est donc nullement pour une nation le Droit de s'organiser sans autre principe que sa fantaisie, ni sans autre raison que son vouloir : *sit pro ratione voluntas*. Elle n'est pas non plus le pouvoir de transformer en mesure de Droit, toute manifestation de volonté nationale. Elle dénote seulement le droit pour tout corps politique de procéder lui-même, par son activité organique, au choix des institutions qui, à un moment donné, le conduiront plus sûrement à ses fins sociales. La souveraineté

nationale se manifeste par la liberté de choisir en fait les formes d'organisation et les lignes directrices de la politique.

La doctrine révolutionnaire de la Souveraineté nationale oppose la Nation souveraine à l'Etat, ou du moins la nation à ses gouvernants, qui sont ses mandataires ou ses délégués. « La nation, de qui seule émanent tous les pouvoirs, ne peut les exercer que par délégation... » disait la Constitution de 1791, titre III, pr. art. 2).

Il y a dans cette doctrine une double erreur.

La première, — dont nous avons déjà fait justice — consiste à personnifier la nation, titulaire originaire de la souveraineté, et à la mettre en équilibre avec l'Etat, établissant, au dire de M. Duguit, entre la nation et ses représentants, un « véritable contrat de mandat ». A cette erreur, nous avons essayé de répondre par l'exposé de la conception organique, qui voit dans les gouvernants non pas des représentants de la nation, mais des ministres du Bien social, incorporés au titre d'organe par le corps social.

La seconde, — la seule qui vienne ici en discussion — est une conception volontariste de la Souveraineté, conçue comme une qualité du vouloir national autonome. Fidèle à la philosophie politique de Rousseau, elle voit dans la souveraineté un attribut essentiel et inaliénable de la volonté générale. La volonté générale est la volonté du corps du peuple ; cette volonté « déclarée », est un acte de souveraineté et fait loi. Les manifestations de la volonté générale sont donc souveraines, c'est-à-dire ont une force d'autorité suprême et créent le droit.

En réalité, si l'on voit dans l'Etat — opposé à la nation — la forme d'organisation de la nation, ou la nation en tant que formellement organisée, l'on peut parler d'une souveraineté de la nation : car c'est elle qui, librement, se donne à elle-même ses formes d'organisation politique ; il lui appartient de les modifier comme il lui appartient de les fixer ; mais le jeu de cette liberté n'a d'autre raison d'être que de les adapter à un idéal social prédéterminé, et les décisions de la volonté générale tirent de cet idéal ou de leur finalité toute leur force de droit.

Il n'y a donc point tant une souveraineté de la Nation qu'une

liberté et un pouvoir d'autodétermination du corps politique dans le choix qui l'arrête aux formes d'organisation les plus conformes à ses fins. De ce choix naît l'Etat formel ; et c'est pourquoi l'on peut dire que la nation est Souveraine par rapport à l'Etat.

7. B) *Souveraineté interne*. — Attribuée à l'Etat dans ses rapports avec ses subordonnés, la souveraineté dénote le caractère suprême de son pouvoir sur eux. Elle n'est alors rien d'autre qu'une façon d'exprimer la transcendance du corps social — que personnifie l'Etat — sur ses membres, du Tout sur ses parties, et le caractère éminent du Bien commun, par rapport au Bien privé. L'Etat est souverain quand il s'adresse à l'individu, parce qu'il parle au nom du Bien commun, qui, étant le bien de tous, l'emporte sur tout bien privé.

Organe du Bien commun, l'Etat jouit vraiment d'un pouvoir suprême ou souverain, comme le Bien commun lui-même est souverain si on le compare aux biens privés. La souveraineté interne de l'Etat est donc une authentique réalité ; elle dénote le caractère suprême de l'autorité étatique, parmi toutes les autres autorités humaines.

Mais cette souveraineté interne de l'Etat — qui offre le seul cas où le mot de Souveraineté prenne sa pleine et exacte signification — est fondée uniquement sur la transcendance du Bien commun que procure l'Etat. Elle n'est donc point un pouvoir attaché à la prétendue volonté étatique comme telle ; ici non plus, elle n'apparaît point comme la qualité ou le droit subjectif d'une volonté impérante. Elle vient à l'Etat de la finalité qu'il poursuit. Elle a donc un fondement objectif : l'idéal de vie sociale naturelle, auquel tend l'Etat.

Ainsi comprise, la souveraineté interne de l'Etat se ramène sans effort et sans violence à la notion de liberté : elle se manifeste, en effet, par une Liberté de l'Etat dans ses rapports avec ses nationaux.

Pour qui analyse le jeu psychologique de l'exercice des pouvoirs souverains, il est aisé de voir que la souveraineté interne de l'Etat est un *pouvoir naturel d'autodétermination dans la*

poursuite du bien social. L'Etat souverain se détermine lui-même, il arrête lui-même ses choix, en vertu d'un pouvoir intrinsèque ; il se fixe à lui-même les mesures qu'il appliquera. Il a un pouvoir psychologique d'initiative, administrative et législative ; et pour autant que ce pouvoir est une faculté par laquelle l'Etat décide lui-même ce qu'il fera et ce qu'il fera faire en vue d'un but préfixé, ce pouvoir est une Liberté.

Il ne s'ensuit nullement que la Souveraineté de l'Etat, à l'égard de ses citoyens — étant une Liberté — soit le pouvoir inconditionné de faire ce que bon lui plaît et de l'imposer à ses subordonnés. Loin de là. La *liberté psychologique* n'est que le pouvoir de sortir, par sa propre énergie intérieure, de l'indétermination, en face de moyens particuliers qui conduisent partiellement à un But ultime et obligatoire. L'exercice de la liberté est, *psychologiquement*, soumis à la poursuite d'une *fin : moralement*, c'est de cette *fin* qu'il tire sa valeur et sa force de droit.

Ainsi l'exercice de la souveraineté interne de l'Etat est-il — tant en fait qu'en droit — soumis à la finalité de l'Etat, au Bien commun dont l'Etat est le pourvoyeur. Elle est un pouvoir interne d'initiative ou d'autodétermination, dans le choix des moyens rationnellement les plus aptes à procurer le Bien social dont ses nationaux ont besoin.

Ainsi la *souveraineté nationale* est un pouvoir, immanent au corps politique, et organiquement exercé par lui, d'arrêter lui-même les formes d'organisation et la politique les meilleures en vue du But social ; et la *souveraineté interne de l'Etat*, personification de la nation, est le même pouvoir, s'exerçant cette fois sur les individus et sur les groupes subordonnés. L'une et l'autre souveraineté sont, proprement, des Libertés.

La même notion de liberté va nous servir à résoudre le problème de la souveraineté en Droit International, ou souveraineté externe.

Il nous est en effet facile désormais d'appliquer la notion de liberté aux Etats de l'intérieur de la Société Internationale.

Cette démarche, qui doit nous mener à substituer dans la théorie du Droit international, l'idée de Libertés publiques des Etats, à celle de leur Souveraineté externe, comprendra deux

étapes : Dans la première, nous montrerons comment les éléments — non point fictifs, ni analogiques, — mais réels de la liberté dominée par la finalité, se retrouvent dans la vie des Etats, personnes morales du Droit International. Au cours de la seconde, nous considérerons de plus près cette liberté des Etats dans la Société Internationale, et nous indiquerons comment on pourrait concevoir qu'elle assure le respect des droits des Etats dans la Communauté Internationale.

8. C) *Souveraineté externe*. — La liberté, comme pouvoir psychologique, ne se comprend qu'en fonction d'une Fin, sans l'attrait de laquelle nous ne nous déciderions jamais à sortir de l'indétermination où nous suppose l'exercice même du pouvoir de choisir.

Quelle est, dans la communauté internationale, la Fin en fonction de laquelle l'on verra s'exercer la Liberté des Etats ?

Il faut pour répondre à cette question, remonter à l'idée de Sociabilité naturelle des Etats.

Elle leur est imposée par leur Finalité. L'activité de l'Etat est dominée tout entière par ses buts. Ce sont eux qui déterminent ses fonctions naturelles et fondent ses obligations en même temps que ses droits. L'Etat est essentiellement un être « social », parce qu'il est impuissant à assurer sans la collaboration des autres Etats, le bien de ses nationaux ; il ne peut atteindre sa fin que si, inséré dans un état social international, il bénéficie des conditions que lui assure cet état sociétaire.

Il y a, en effet, un ensemble de conditions générales, proprement internationales, qui sont nécessaires à la vie privée des Etats, c'est-à-dire à la conservation de leur existence (ordre, paix et sécurité internationales) à leur prospérité et à l'accomplissement de leurs fonctions.

Conditions générales, disons-nous. Ce sont, en effet, des règles juridiques, qui président aux relations internationales et en assurent la sécurité, — des institutions économiques et financières, des moyens d'échange et des instruments de crédit ; des organes de co-opération intellectuelle, d'entr'aide ou de bienfai-

sance; — bref un ensemble d'institutions et d'organismes de tout ordre, qui offre à chaque Etat les *possibilités* d'une vie prospère, conforme à sa fin et à sa destinée naturelle. Ces institutions et ces organismes conditionnent la vie privée des Etats ; leur ensemble constitue le Bien commun des Etats.

Ce que nous appelons le Bien commun international n'est autre chose que l'ensemble des moyens objectifs, communs, internationaux, offerts à tous, et auxquels chacun fera appel, par son initiative propre, afin d'assurer sa prospérité. C'est, en d'autres termes, l'ensemble des conditions sociales et publiques, nécessaires à chaque Etat pour l'accomplissement de sa fonction.

Le Bien commun international comprend toutes les conditions sociales et externes de la prospérité des Etats particuliers.

La nécessité qui oblige chaque Etat à recourir au Bien commun international est donc une nécessité naturelle, imposée à tout Etat par la fin qu'il doit poursuivre. Ce n'est donc point une pure nécessité de fait, mais l'on pressent, au contraire, qu'elle est une nécessité de droit, apte à fonder des devoirs juridiques et moraux.

Il importe d'en bien dégager la notion car le Bien commun international fournit à la communauté internationale son principe d'ordre et d'organisation, *l'idée-mère* de la société organique des Etats.

Ses caractères ne diffèrent point de ceux que nous avons reconnus au Bien commun dans notre étude de l'Etat. Il suffit de transposer cette notion sur le plan international, en substituant l'Etat personne morale, à l'individu, personne physique.

La nécessité de recourir au Bien commun international est pour chaque Etat une nécessité de *nature* : c'est, en effet, pour remplir sa destinée naturelle, pour assurer ce protectorat de la vie individuelle et ce bien complet de la vie humaine dans lesquelles on voit unanimement le but et la raison d'être de l'Etat, que celui-ci a besoin d'institutions qui garantissent sa sécurité, de règles et de moyens de tout ordre qui assurent la promptitude, la facilité, la tranquillité du commerce international sous toutes ses formes. L'Etat national est

social par nature, parce que d'une part il a pour but et pour fin d'assurer à ses nationaux tous les biens nécessaires à un plein développement de leur personnalité, et parce que d'autre part, simple Etat national, limité et borné par son territoire, il doit recourir aux ressources des autres Etats et solliciter d'eux, par la voie des échanges et du commerce international, ce qu'il ne possède pas en propre et de lui-même.

Par ailleurs, ces conditions sociales internationales de la vie des Etats, forment un ensemble qui a sa réalité *objective*, extérieure, extra-individuelle. Les institutions internationales, les règles juridiques internationales, les voies et moyens de la sociabilité internationale, sont, par rapport aux Etats particuliers, des faits sociaux, qui se présentent avec des caractères ordinaires de tels faits : extériorité, objectivité, transcendence à l'égard des faits de la vie individuelle, et immanence par rapport aux individus sur lesquels ils prennent support et appui.

Immanents aux Etats, le Bien commun international et les institutions dans lesquelles il s'incarne et se réalise, le sont évidemment et dans tous les sens où il faut reconnaître que le social est immanent aux individus. Ils le sont d'abord parce que c'est dans la nature même de chaque Etat, que toute institution, toute relation et tout fait international trouve sa raison d'être, sa cause efficiente et sa justification. Il l'est encore, parce que les institutions internationales n'existent pas sans le support des Etats particuliers qui les créent et les maintiennent en activité : il l'est enfin, parce que ces institutions travaillent au profit de chaque Etat, et qu'elles ont atteint leur but, réalisé leur idéal, quand elles ont contribué à la prospérité personnelle des Etats membres ; le terme de leur activité, c'est le bien particulier des Etats.

Mais transcendants aussi, comme tout bien commun au regard du bien privé. Ces institutions, en effet, offrent à chaque Etat et à tous, les conditions nécessaires de leur prospérité. Elles représentent le bien de tous sans exception, elles conditionnent la prospérité de chacun sans distinction. Bien plus : c'est la nature même de chaque Etat, qui en le forçant à recourir, au nom de sa fin, aux échanges du commerce international, le

rend tributaire et dépendant d'institutions internationales qui permettent ces échanges et incarnent ce commerce. Dès lors, ces relations, ces institutions, conditions naturelles de la prospérité présente et future de tous et de chacun des membres de la communauté internationale, prennent une valeur transcendante : le bien de tous est, toujours et partout, supérieur au bien individuel.

Transcendant et nécessaire, le Bien commun international fournit le but nécessaire et moralement obligatoire, l'idée directrice impérative, qui rassemblent les Etats en une communauté institutionnelle et organique.

Avec la notion de Bien commun international, nous sommes en possession non seulement de l'idée-mère de la société organique des Etats et du principe d'où dérive l'organisation politique et juridique internationale, mais en même temps du fondement objectif des obligations de chaque Etat, de la source d'où découleront toutes les règles du Droit international, qui, étant le droit interne de la société internationale, apparaît dès l'abord comme un droit à fondement objectif, basé sur les nécessités du Bien commun et sur les exigences de l'idée-mère qui préside à la constitution de la société naturelle des Etats.

Avec la nature du Bien commun international encore, nous sommes en possession du But, de la finalité, naturelle et nécessaire, à la lumière desquels s'explique la notion de la liberté des Etats, au sein de la société internationale.

9. La liberté ne change guère, qu'on l'étudie dans l'individu humain ou chez une personne morale telle que l'Etat. Nous savons en effet qu'il y a une volonté sociale ou commune, faite des volontés individuelles tendues vers le but commun. Il n'y a donc pas lieu de s'étonner si une analyse exacte des faits sociaux et de la vie de société nous fait retrouver, transposés sur le terrain de la vie collective, mais réels et non point métaphoriques, les phénomènes observés déjà dans la vie des individus.

Nous avons reconnu en tout homme un vouloir nécessaire — et non point libre — de vie sociale. Vouloir général, indéter-

miné sans doute, mais réel, énergie efficace dont la force motrice est à l'origine de toutes les manifestations particulières de vie sociale.

Il n'existe en dernière analyse que dans les individus, seuls cause efficiente de toutes les manifestations par lesquelles la sociabilité se traduit au dehors. Mais une fois les individus groupés en Etats, le besoin inné de la nature humaine, l'appétit de sociabilité universelle, créent un désir indéterminé de rapprochement et d'organisation internationale, qui prend corps en mesures réfléchies et coordonnées dès que le développement historique de la civilisation le rendent possible et souhaitable.

L'histoire montrerait chez les Etats et les groupes nationaux l'équivalent d'un « instinct de sociabilité » ; — en réalité un vouloir nécessaire de vie commune. Ils obéissent, plus ou moins consciemment, à ce qui est pour eux obligation morale, en même temps qu'utilité évidente et nécessité physiquement contraignante. La sociabilité universelle, inscrite au cœur de tout individu, se manifeste dans la vie des Etats à la fois sous la forme d'un idéal moral obligatoire qu'elle leur impose, et sous la forme dynamique d'une véritable *force sociale* qui spontanément les rapproche et les pousse à mettre en commun leurs efforts, sous la pression naturelle de leurs propres besoins. La sociabilité est une force sociale, un dynamisme naturel. La psychologie sociale nous fait voir en elle, en effet, un vouloir naturel, nécessaire, forcé et non point libre, de vie commune.

Elle rapproche donc naturellement et spontanément les peuples ; elle est à l'origine du mouvement d'agrégation sociale qui, de fait, tend partout et toujours à les unir dans les liens d'un commerce international de plus en plus étroit.

Mais en toute occurrence, les peuples et les Etats sont dominés et conduits par un but, — la société universelle à constituer. En aucun sens, ils ne sont libres à l'égard de ce but : comme idéal moral, il s'impose à la raison au titre d'obligation naturelle ; psychologiquement, il est aussi nécessairement voulu que la vie sociale elle-même. Cette volonté nécessaire est le levain qui fait fermenter la masse des peuples et des Etats.

C'est en face de ce but nécessairement voulu et de cet idéal

obligatoire que vient prendre place la *liberté* des Etats.

Elle se développe à partir du désir naturel de groupement, à partir d'une tendance, psychologiquement nécessitée, et non point libre, de vie communautaire. Elle se déploie en fonction d'un idéal ultime de vie sociale, qui par son utilité naturelle agit psychologiquement comme un pôle attractif, et dans lequel la raison reconnaît le fondement dernier de toute obligation de droit international.

En quoi consiste cette liberté, faculté psychologique des Etats, entraînés par leur nature même, à s'assembler en un corps organique ?

Si l'on pousse à leur extrême limite les analyses de la psychologie sociale, la liberté, conçue comme un pouvoir psychologique de fait, apparaîtra à un double moment.

Nous avons dit déjà, en étudiant la souveraineté nationale, que si les vouloirs humains sont inclinés vers l'organisation sociétaire, rien n'est naturellement déterminé, des voies et moyens grâce auxquels l'ordre social s'établira, ni des formes qu'il revêtira. Quelque avantage que présente tel mode ou tel procédé d'organisation, il n'est jamais si décisif, qu'il détermine avec une nécessité psychologique, le choix des intéressés.

Ce qui est vrai à l'intérieur de l'Etat se retrouve dans la Société internationale. La sociabilité contraint les Etats au double titre d'obligation morale et de nécessité psychologique, mais les moyens aptes à réaliser la vie sociétaire, les modes d'organisation, les procédés techniques, les Institutions politiques et juridiques internationales, sont laissés à leur liberté. Ils en sont le premier objet.

L'organisation internationale est le résultat d'un choix incessant. La liberté des Etats sous sa forme première, consiste dans le pouvoir psychologique de s'arrêter d'eux-mêmes au type d'organisation ou d'institution internationale qui leur semble préférable. C'est un pouvoir d'autodétermination ou d'autofixation ; il porte sur les *moyens* propres à réaliser une *fin* qui, elle, n'est ni moralement, ni psychologiquement, objet de liberté.

Sous cet aspect psychologique, la liberté est un pouvoir de fait qui coïncide avec l'obligation morale de choisir les modes les plus conformes au bien commun international.

Il y a un second moment de la psychologie sociale, où s'exerce la liberté des Etats : celui où l'Etat, soumis à l'ordre international, se détermine à l'action ou à l'inaction. Même quand nous sommes contraints par l'évidence de juger qu'un acte est le seul bon, nous restons libres encore de vouloir agir ou ne pas agir. Nous pouvons prendre en considération l'acte évidemment obligatoire ou au contraire nous en détourner. Il faudra toujours, pour passer à l'exécution, un ressaut, une décision, qu'il n'appartient qu'à nous de prendre ou de refuser. C'est le lieu d'une deuxième manifestation de la liberté : le choix, cette fois, porte sur l'action ou l'inaction ; il suppose un pouvoir qui reste un pur pouvoir psychologique de fait, mais dont l'existence est incontestable. Cette liberté, l'Etat la conserve au sein de la société internationale la plus dense, aux cadres juridiques les plus déterminés.

Il y a dans tout acte de soumission à la règle juridique et dans l'obéissance même à l'injonction d'un pouvoir social, une part d'adhésion volontaire au pouvoir ou à la loi. Il y a une ratification et une acceptation sans lesquelles le sujet reste dans son inertie et la décision exécutoire demeure lettre morte.

Cet acte volontaire inclut le jeu de la liberté.

Pour l'exécution du droit international, il faudra toujours de la part des Etats obligés par ses règles, une bonne volonté initiale qui les fait agir dans le sens de la règle de droit. Or c'est là un acte psychologiquement libre. Quelle que soit la pression exercée par la menace des sanctions internationales, c'est par un choix qui exige l'usage de la liberté psychologique que chaque Etat se décidera à sortir de l'inertie et à exécuter l'ordre. « *Coactus volui, sed tamen volui* » : le *coactus volui* implique l'usage de la liberté sous la pression morale ou la contrainte juridique elle-même (1).

Tels sont les deux modes sous lesquels jouera la liberté psychologique des Etats.

1. L'exercice de la liberté d'agir ou de ne pas agir, qui se manifeste dans l'obéissance à l'obligation juridique, suffit à laisser à la vie des Etats, soumis à la règle de droit, son caractère moral. A cause de lui, chaque acte d'exécution ou d'inexécution engage la responsabilité morale des Etats. Cette responsabilité justifie à son tour l'application de sanctions internationales qui porteraient un caractère pénal.

10. Or, l'exercice de la liberté sous sa double forme est pour eux un droit subjectif, au sein de la communauté internationale. C'est ce qui nous permet de substituer la notion de libertés publiques des Etats dans la société internationale organisée, à la fausse notion de leur souveraineté externe.

Comment sommes-nous autorisés à passer du domaine du *fait* à celui du *droit* ? de la constatation et de l'explication des données psychologiques de fait, à la proclamation d'un droit subjectif ?

Telle que nous l'avons analysée, en effet, la liberté n'est qu'un pouvoir de fait. C'est l'observation psychologique qui nous en a révélé l'existence chez l'individu, et la psychologie sociale qui nous l'a montrée dans les sociétés.

Mais la liberté nous est apparue également comme une propriété naturelle du corps politique. Elle est liée à sa personnalité morale, et c'est pourquoi nous avons attaché tant de prix à montrer que la personnalité morale n'est pas une fiction, ni une manière de dire, mais qu'elle dénote la qualité naturelle d'un sujet réel, le corps social. La liberté psychologique de l'Etat, elle non plus, n'est pas une métaphore : elle est un pouvoir réel et naturel des membres du groupe, que le groupe exerce par ses organes. Si la liberté est un pouvoir naturel du corps social, l'exercice de cette faculté est pour lui un droit naturel. La jouissance de sa liberté naturelle, au sein de la société internationale organisée, est pour l'Etat, personne morale, un droit subjectif⁽¹⁾.

Cette liberté suffit aux Etats. Elle leur assure toute l'in-

1. On ne nous accusera pas, pensons-nous, de réintroduire par là le subjectivisme anarchique, destructeur de l'organisation internationale. Nous encourrions cette accusation, si la liberté était à nos yeux un pouvoir de vouloir inconditionné, sous la seule réserve du droit d'autrui. Mais nous en faisons au contraire un simple pouvoir physique de choisir : elle ne porte que sur le choix des moyens. Elle laisse le devoir de choisir dans le sens de l'obligation morale ou juridique. Le pouvoir de fait de se décider pour l'action ou l'inaction, alors que la norme juridique exige l'action, ne détruit pas le devoir de choisir celle-ci. Le pouvoir de fait de choisir entre les divers types d'organisation ou d'institution internationale, ne change rien à l'obligation morale qui pèse sur l'Etat, de choisir les modes les plus conformes aux fins que lui impose sa nature même.

dépendance et la « souveraineté » dont ils ont besoin dans la vie internationale. C'est ce que nous voudrions montrer brièvement.

11. Le premier mode d'exercice de la liberté psychologique — qui consiste à passer *de soi-même* à l'action ou à l'inaction — devenu *un droit subjectif de l'Etat dans la Société Internationale*, nous semble le rempart de la souveraineté interne de l'Etat à l'égard des empiètements de la société internationale.

Nous avons dit que l'Etat est véritablement souverain à l'égard de ses nationaux. Il est pour eux l'autorité temporelle suprême parce qu'il parle au nom du souverain bien humain, le Bien commun. Le Bien commun qui est la charte de ses devoirs, donne aussi la mesure de ses droits.

Mais si l'Etat est soumis, dans la société internationale, aux exigences du Bien commun international, si le développement de l'organisation internationale donne à la Société des Nations des organes, qui, chargés d'assurer la gestion du Bien commun bénéficient de son autorité, qui mettra obstacle à l'absorption du pouvoir de l'Etat souverain par l'autorité internationale ?

Si les décisions et mesures réglementaires d'une Société des nations juridiquement constituée avaient un jour force obligatoire, si comme il doit être, elles l'emportaient en autorité sur la législation nationale, comment éviter la substitution de ce droit au droit national, comment harmoniser la souveraineté interne de l'Etat avec l'autorité de la Société des Nations sur l'Etat lui-même, et par conséquent sur ses nationaux ?

Par la revendication de la liberté sous son premier mode. L'Etat a le devoir de se conformer aux injonctions légitimes de l'autorité internationale : il le fera de plein gré, ou les sanctions internationales l'y contraindront ; voilà assurée la supériorité de droit international sur le droit national. Mais il a le pouvoir de fait d'agir de lui-même, sous l'injonction juridique de l'autorité internationale. Ce pouvoir de fait est lui-même un droit subjectif de l'Etat : c'est-à-dire qu'il a le droit d'exiger de

n'accomplir ses obligations internationales qu'en exerçant sa liberté naturelle : voilà garantie sa souveraineté interne.

C'est par ses propres organes qu'il exécutera les ordres du droit international supérieur. Il a le droit d'empêcher tout autre organe de s'immiscer dans l'accomplissement de ses obligations, s'il les remplit effectivement. Il est tenu de faire siennes en les adoptant et en les ratifiant, les mesures prévues par le Droit international — devoir moral, obligation juridique — mais voici l'autre aspect des choses — les mettre en œuvre de lui-même est en même temps que son devoir, *son droit*. Il applique les règles du droit international *de lui même*, c'est-à-dire par ses organes, par sa police, ses tribunaux, son administration. Si la liberté est bien, comme nous l'avons montré, un pouvoir d'autodétermination, la faculté de se mettre en mouvement de soi-même, dans l'accomplissement de ses obligations morales ou juridiques, la liberté de l'Etat dans une société internationale fortement organisée, consistera à agir en tout comme une personne morale, qui, consciente des règles juridiques qui s'imposent à elle, passe volontairement à leur exécution.

C'est de lui-même que l'Etat se mettra en mouvement pour exécuter une obligation juridique, et cela veut dire que c'est par sa propre Puissance Publique qu'il mettra en œuvre sur son territoire les normes internationales reçues d'en haut de façon impérative. Il n'y a pas substitution d'un pouvoir à un autre, ni absorption de la puissance publique de l'Etat, par l'autorité internationale : il y a activité libre de l'Etat sur ses nationaux, sous l'obligation juridique internationale. Mais pas plus que le pouvoir de l'Etat, son contrôle et la menace de sa police n'empêchent que le citoyen n'accomplisse librement ses obligations civiques, pas davantage les organes internationaux ne détruisent la souveraineté interne de l'Etat. Son énergie d'autodétermination en face de l'obligation juridique n'est autre que la faculté d'initiative de la Puissance publique, qui par son énergie propre se met en mouvement dans le sens de ses obligations juridiques internationales. Dire qu'agir en vertu de cette énergie propre est pour l'Etat un Droit subjectif, c'est assurer sa souveraineté et son pouvoir d'initiative interne, c'est garantir sa liberté.

Ni le droit d'organisation intérieure, ni le droit de gestion administrative, ni le droit de législation, ni celui de juridiction, ni le droit de domaine, que l'on déduit du droit de souveraineté interne (1) ne sont supprimés du fait qu'un Etat est obligé d'introduire dans sa législation interne, telles mesures que lui prescrit le Droit International. C'est ainsi que par des traités postérieurs à la guerre — dans la question de la protection des minorités, par exemple — des Etats se sont obligés à modifier leur législation, même constitutionnelle, pour la conformer à ce qui était considéré justement comme une exigence de la paix, de la civilisation et du Bien commun international. Mais ce sont les organes législatifs de chaque Etat qui doivent se trouver chargés de cette mission, et leur véritable et authentique souveraineté n'est pas plus diminuée, parce que l'action législative prend pour point de départ de ses initiatives des préceptes juridiques d'une autorité supérieure qui lui fixe ses buts, qu'elle n'est mise en échec quand elle prend pour point de départ les exigences de la loi morale auxquelles elle tente de donner une sanction juridique.

Notre conception de la liberté, droit subjectif des Etats dans la société internationale, sauvegarde leur souveraineté interne telle que nous la concevons; mais elle est, on le voit, très opposée à la conception classique de la souveraineté au sens absolu, que PILLET a, dès 1898, si justement ruinée. L'Etat, dit cette théorie, est « le maître absolu de n'appliquer sur son territoire que ses propres lois » (2). D'accord, dirons-nous, mais il a l'obligation d'incorporer à ses lois les principes du droit international s'il en est requis. Il a le droit de le faire par lui-même et cela consiste sa « liberté interne », mais le devoir qui l'y astreint fonde le droit d'un contrôle et d'une sanction internationaux.

En réalité, entre le droit d'une puissance publique internationale, qui, sans doute, se constituera quelque jour sur la base du Bien commun international, — et le droit de la puissance pu-

1. Fauchille, *Traité de Droit International public*, t. I, p. 432, 438, 442, 447, 450.

2. Pillet, *Les Droits fondamentaux des Etats*. R. G. D. I. P., 1898, p. 74.

blique nationale qui jouit de la souveraineté interne, il n'y a nul désaccord et nul conflit de principe. C'est dans l'idée de liberté que s'harmonisent les deux notions qu'on a faussement opposées comme antinomiques. La liberté est un pouvoir de se déterminer soi-même en vue d'un but qui échappe, lui, à la liberté. Le droit supérieur de la Société internationale fournit à la puissance publique souveraine les buts, en fonction desquels d'une part, elle se décidera à agir, et d'autre part, elle élaborera librement et sous sa responsabilité, une législation interne due à son pouvoir d'initiative.

12. La notion de liberté est susceptible d'une seconde application, qui assure aux Etats, personnes morales, leur juste indépendance de personnes morales.

La liberté de l'Etat se manifeste cette fois, dans la vie internationale, par ce que nous appellerions volontiers : les *libertés publiques* des Etats.

Dans l'Etat, les citoyens sont libres, c'est-à-dire que conscients de leur destinée sociale, ils ont le pouvoir psychologique de déterminer eux-mêmes les formes d'organisation politique les plus favorables au Bien public. Un tel pouvoir, qui n'est que l'exercice d'une faculté inhérente à la nature spirituelle et volontaire de l'homme, est en même temps un droit subjectif de chaque citoyen. Ce droit fonde les libertés publiques et les libertés politiques des citoyens. Ces libertés, en effet, sont-elles autre chose que le monnayage et la mise en valeur pratique du droit fondamental de participer à la gestion des affaires publiques ?

La situation de l'Etat, personne morale, au sein de la communauté internationale, est de tout point analogue à celle du citoyen. Lui aussi est, par nature, une personne morale libre, consciente de sa destinée. Sur lui aussi pèse le devoir et en lui aussi réside le droit subjectif naturel de choisir et d'arrêter les formes les meilleures d'organisation sociale internationale, en fonction du But que poursuit la Société internationale.

Dans une société internationale déjà dense et en voie d'orga-

nisation politico-juridique, ce droit subjectif des Etats devient le droit de coopérer à l'établissement des règles et des institutions juridiques internationales, de participer à la gestion et à l'administration de la communauté étatique, d'intervenir dans sa vie politique interne.

Une fois la société juridiquement constituée, ce droit naturel serait à son tour le principe des libertés publiques des Etats au sein de la société des nations. En quoi consisteraient ces libertés, comment se mesurerait cette participation effective à la vie internationale, par quelles voies juridiques elle se produirait, c'est affaire d'organisation interne, et c'est au corps international à en décider par le pacte constitutionnel positif qu'il se donne (1). De même qu'un Etat se dote lui-même de sa constitution, de même, créer des institutions juridiques internationales conformes aux besoins et aux possibilités de l'heure présente, est laissé à la liberté des Etats : la société internationale se donne à elle-même sa loi et sa constitution interne.

C'est par un pacte constitutionnel dû aux Etats eux-mêmes que se précisera le jeu des libertés politiques des Etats, leur mode d'intervention dans la vie politique interne de la Société des Nations. Modes éminemment changeants, comme les conditions au milieu desquelles les Etats ont à faire usage de leur liberté ; modes complexes aussi : car les inégalités entre Etats ne sont pas moindres que les inégalités entre individus.

Si le droit de participer à l'administration des affaires de la communauté internationale appartient à tout Etat du fait

1. L'analyse des événements les plus caractéristiques de la vie internationale de ces dernières années montrerait que c'est sur la liberté, qualité inhérente à chaque Etat, que se fondent toutes les aspirations « démocratiques » et les tentatives de démocratisation qui se font sentir à l'intérieur de la S. d. N. Ne sont-ce point, par exemple, les « libertés politiques internationales » que font valoir les petites nations à l'encontre des grandes puissances qui volontiers assureraient seules la gestion de la communauté internationale ?

Cette poussée démocratique s'est fait particulièrement sentir lors de la huitième session de l'Assemblée, à Genève, en septembre 1927. Elle est particulièrement intéressante à observer dans les comptes rendus de cette session : ils offrent à l'observateur des mouvements internationaux une riche matière. — Cf. v. g. le discours de M. Hambro (Norvège), 6^e séance plénière jeudi 8 septembre. De même voir *Pax*, 23 sept. et 7 octobre.

même de son existence parce que c'est un droit subjectif attaché à sa nature de personne morale, il est évident que l'importance de cette participation et ses modes peuvent se différencier selon la place réelle, les charges et les responsabilités de fait, de chaque Etat dans la communauté internationale. Pas plus dans la Société internationale que dans l'Etat, l'égalité des Personnes ne supprime les inégalités individuelles, et c'est au droit positif à tenir compte de ces deux éléments.

Nous n'avons pas à observer dans la vie internationale contemporaine, les indices et les manifestations de cet esprit de démocratisation qui prend pour base le droit subjectif et l'égalité des Etats au sein de la Société internationale. Il est d'autre part prématuré de chercher par quels modes juridiques l'on pourrait assurer des libertés publiques des Etats dans la Société des Nations. Celle-ci est trop embryonnaire pour qu'un tel problème juridique se pose déjà. Ce sont là des tâches réservées à l'avenir. Il nous suffit d'avoir reconnu le fondement des aspirations, qui se font jour déjà, et d'avoir établi qu'à la prétendue souveraineté des Etats, il faut dans la communauté internationale substituer l'idée des Libertés politiques des personnes morales Etats.

13. Grâce à cette théorie des libertés publiques, le développement d'une organisation internationale de plus en plus dense, loin de comprimer l'activité propre des Etats et de se substituer à elle, en multiplie l'exercice. C'est vrai de la souveraineté interne : le droit international fournit à l'activité interne des Etats un aliment toujours nouveau. A mesure que la Société internationale lui impose l'adoption de normes nouvelles, — d'ordre économique, social, politique, humanitaire, intellectuel, — l'Etat — législateur, administrateur et juge — doit s'assimiler de nouvelles pratiques, réorganiser sa vie interne, provoquer la naissance de nouvelles institutions : adaptations ou créations qui se font sur son initiative et par lesquelles une communauté nationale réalise l'absorption intelligente et libre de règles juridiques nouvelles venues d'en haut. Il n'y a ni restriction ni destruction de la puissance publique nationale

par la puissance publique internationale, mais « digestion » des règles du droit international par l'Etat national.

Les décisions ou recommandations de la S. d. N., proposent à l'activité des pouvoirs publics nationaux une matière sans cesse renouvelée dont l'élaboration et la mise en œuvre juridique dans les cadres nationaux requièrent un constant effort. Un champ nouveau est ainsi ouvert à l'activité interne des Etats, par les progrès de l'organisation internationale, bien loin qu'ils la restreignent et la supplantent.

Les mêmes horizons de développement indéfini de leurs activités libres, s'ouvrent devant les Etats sur le terrain de l'organisation internationale. Plus la S. d. N. deviendra une formation dense et active, plus les activités politiques de ses membres — les Etats — se multiplieront. De même qu'à l'intérieur de l'Etat, les activités politiques des citoyens et leur participation à la vie politique s'intensifient à mesure que l'état social devient plus dense et mieux organisé, de même à mesure que la S. d. N. resserrera le réseau de ses liens, la participation politique de ses membres à la vie et à la gestion du Bien commun international s'enrichira de fonctions insoupçonnées. De toutes façons, notre doctrine de la liberté des Etats ouvre à leur activité politique, interne et externe, une carrière d'autant plus vaste que la société des nations deviendra plus consistante et plus cohérente, que son autorité deviendra plus réelle.

Cette doctrine de droit public repose sur une philosophie fermement assurée, celle qu'a élaborée, sur les bases de l'intellectualisme aristotélicien, la pensée d'un Thomas d'Aquin, et dont un Vitoria a pressenti l'application possible aux situations du droit international.

La doctrine classique de la souveraineté absolue détruit l'organisation internationale, parce qu'elle en supprime le fondement objectif, la notion d'un bien commun, naturel, immanent et transcendant, qui marque aux Etats associés leur but et leur finalité. Son erreur est de voir dans la liberté un pouvoir d'autonomie inconditionnée, au-dessus de laquelle elle ne laisse plus planer de principe objectif d'obligation. Notre doctrine au contraire donne au droit international un fondement objectif, le Bien commun. Il est l'idée-mère de la société internationale,

il fournit le principe de son organisation. Obligation et liberté s'accordent. L'obligation vient de l'objet, elle est dans le but ; la liberté est dans le sujet, elle est le mode d'action par lequel la personne morale se porte vers sa fin obligatoire. La liberté est bien un droit subjectif, mais elle ne se comprend et ne s'exerce qu'en vue d'une fin, principe objectif, qui domine les volontés, qui leur est supérieur, et qui fonde l'obligation et le droit.

Par là, la vie internationale est délivrée de l'idée périmée de souveraineté externe, au sens absolu de la théorie classique. L'Etat garde son autorité « souveraine » sur ses sujets mais il en conforme les manifestations et les ordres aux exigences du Bien international. Il jouit dans la vie internationale des « libertés publiques » qui sont l'apanage de toutes les personnes conscientes et libres politiquement organisées. La communauté internationale est un corps politique organique, composé d'êtres libres — les Etats — qui gèrent eux-mêmes leurs intérêts sociaux.

La doctrine de la prétendue souveraineté externe reposait sur une fausse notion de la liberté et du droit. Elle voyait dans la liberté, l'autonomie inconditionnée d'une volonté ; dans le droit, elle voyait la simple expression de la liberté. En réalité, psychologiquement et moralement la liberté est dominée par un but, son attirance explique qu'un choix soit possible ; sa force d'obligation morale donne aux décisions prises une force de droit. Le droit n'exprime point les décisions d'une liberté, mais les exigences d'un but, il n'est point à fondement subjectif mais objectif.

Le conflit du droit à fondement subjectif ou du droit à fondement objectif se reproduit aussi bien en droit public qu'en droit privé ; en droit interne qu'en droit international. C'est en réalité le conflit entre deux conceptions de la liberté, ou de la souveraineté.

CHAPITRE VIII

Les Droits fondamentaux des Etats et l'ordre juridique international.

A. — Les Droits subjectifs des Etats et la Sociabilité. — 1.

Les Etats soumis au Droit objectif, sont les titulaires de véritables Droits subjectifs. Mais chacun de ces droits subjectifs est affecté d'une note de sociabilité, et ne peut jamais être envisagé qu'en fonction de la Société Internationale, p. 316. — 2. Ainsi en est-il du *Droit à l'Existence*, p. 318 ; — 3. et des Droits qui en découlent, p. 326 ; — 4. du Droit de *Souveraineté Interne*, et de ses dérivés, p. 327 ; — 5. des Droits enfin dits : *Souveraineté externe*, qu'avec M. Pillet, nous ramenons au Droit au Commerce International. — Développement de la doctrine de M. Pillet, p. 329.

B. — L'Ordre Juridique International. — 6. Il a pour fondement un Ordre de Justice naturelle, que le Droit international positif cherche à revêtir de ses formes techniques, pratiques et autoritaires. Mais cet ordre de justice naturelle est un ordre de « justice sociétaire » et non point de justice interindividuelle, p. 332. — 7. Comment cet ordre social intégré l'ordre de justice individuelle, p. 337. — 8. Définition du Droit international, à fondement objectif et de nature institutionnelle, p. 339.

1. — En nous prononçant pour le Droit à fondement objectif, nous avons précisé que si nous rejetons la conception d'un Droit à fondement volontariste et subjectif, il ne fallait pas croire qu'avec M. Duguit, nous nous refusions à voir dans l'Etat le titulaire de droits subjectifs naturels. Autre chose est de nier que la règle de droit, la loi du groupe, ait pour fondement une volonté impérante, autre chose de penser que la personne physique ou morale n'ait pas de droits subjectifs et individuels qui s'imposent au respect de tous.

Les droits subjectifs des Etats sont une conséquence de leur personnalité morale. L'on ne peut la leur reconnaître, sans leur attribuer du même coup la qualité de sujets de droits ; et leurs droits subjectifs sont à nos yeux d'autant plus réels et plus solidement fondés, que la personnalité morale de l'Etat nous est apparue chose plus « naturelle » et moins « fictive ». C'est parce que nous avons vu d'abord dans l'Etat un sujet de droits que nous avons pu le soumettre ensuite aux devoirs et aux règles du droit objectif.

Aussi maintenons-nous expressément que le Droit International institutionnel ou à fondement objectif ne peut naître qu'avec la reconnaissance des droits fondamentaux des Etats. Il prend corps, peut-on dire, le jour où l'on considère les Etats comme des sujets de droit naturels, et la position de M. Duguit, qui dissout la personnalité de l'Etat comme celle de l'individu, et qui cherche à fonder un droit sans « sujets » de droit, nous semble une gageure sur laquelle nous nous sommes suffisamment expliqués.

A l'origine de toute vie sociétaire, nous voyons, au contraire, la personne, source individuelle d'énergie et de mouvement, personne morale ou personne physique. C'est dans sa nature même qu'elle trouve l'idée d'une fin qui, commune à tous, est semblable pour tous, qui est pour tous un principe de vie sociétaire et le fondement de la règle sociale. Mais, mettre au point de départ et au terme de l'organisation sociale la personne et ses besoins, c'est affirmer l'existence d'un sujet de droit, d'un titulaire de droit subjectif sur lesquels reposera l'ordre social et au profit desquels il fonctionnera.

C'est donc à bon droit que depuis la fondation du Droit International, chaque auteur s'est attaché — qui, plus explicitement, qui, plus confusément, — à rechercher le fondement des droits subjectifs des Etats, et à en établir la liste. De là des classifications — divergentes déjà, en dépit d'un fond commun, à n'envisager que leur nomenclature des droits fondamentaux — franchement irréductibles entre elles si l'on considère le principe auquel elles se réfèrent.

Nous n'entreprenons pas d'étudier à notre tour, si sommairement que ce soit, les droits fondamentaux des Etats. Nous ne

les envisageons que d'un point de vue spécial et limité. L'édifice du droit objectif repose sur les droits subjectifs des individus comme sur ses bases naturelles. Si transcendante que la Société soit aux individus, quelque assemblage objectif qu'elle forme, elle n'existe pourtant pas sans les individus, et elle fonctionne en dernière analyse à leur profit.

Tout part de la personne des membres associés, tout leur fait retour en passant par ce « transformateur » qu'est le bien commun.

Or, tous les droits subjectifs de l'Etat dans lesquels s'affirment son irréductible personnalité, sont cependant affectés d'un caractère social qui est une de leurs propriétés naturelles.

Sans cesser d'être en eux-mêmes des droits personnels, des prérogatives subjectives d'un individu, ils sont relatifs à un ordre social qu'ils appellent. Ils le sont par nature ; ils portent dans leur essence la marque de la sociabilité interétatique, en sorte que loin de provoquer l'isolement de l'Etat, le fait même d'exercer ses droits intègre l'Etat dans un ordre social international.

C'est ainsi que se fonde un ordre juridique international qui n'est point un ordre de droit interindividuel, mais un ordre de droit sociétaire et institutionnel.

Cette étude sommaire manifestera une fois de plus la nature foncièrement sociale des Etats. Elle permettra de préciser la nature de l'ordre juridique international dans lequel se réalise l'harmonie naturelle qui doit exister entre les Etats et la Société internationale, dans lequel en un mot, sont assurés le respect des droits subjectifs et la soumission au droit objectif.

I. — 2. Le droit à l'existence jouit parmi les droits fondamentaux des Etats d'un rang privilégié. M. Fauchille y voit le seul droit primordial d'où dérivent tous les autres. « En réalité, à notre avis, dit-il, il y a pour les Etats personnes naturelles et nécessaires un seul droit primordial, un seul droit fondamental : le droit à l'existence. De ce droit réellement primordial et essentiel découlent comme corollaire nécessaire se rat-

tachant les uns aux autres par voies de déductions successives comme les chaînons d'une unique chaîne, tous les autres droits classés comme *essentiels, innés, permanents, fondamentaux* (1). »

Que l'on admette ou que l'on corrige l'affirmation de M. Fauchille, le droit à l'existence n'en est pas moins un droit subjectif de l'Etat, le premier de tous. Parler du caractère éminemment social de ce droit, n'est-ce pas une gageure ? Si l'on considère l'Etat tel que l'envisage le Droit International, si l'on voit en lui une personne libre au sein de la communauté internationale qu'y-a-t-il de plus personnel que son droit à l'existence ?

Ce droit est le postulat sur lequel repose toute la vie juridique des Etats.

Bien plus : si l'Etat personne morale est antérieur à la Société Internationale, comment admettre que le droit à l'existence porte la marque d'une dépendance à l'égard d'une société qui lui est logiquement postérieure ? De quelques obligations sociétaires qu'on charge ensuite les Etats, du moins leur existence leur appartient-elle de façon inconditionnée.

Serait-ce que le premier des droits subjectifs de l'Etat échapperait — lui du moins — aux caractères qui frappent tous les autres ? On s'attendrait plutôt à ce que, étant le plus naturel et le plus fondamental de tous, il porte aussi plus profondément la marque de la sociabilité. Sans quoi celle-ci n'est plus inhérente à la nature même de l'Etat, elle ne l'atteint pas au plus profond de lui-même.

1. Fauchille, *Traité de Droit Intern. public.*, t. I, 1^{re} partie, p. 408.

« Ainsi, continue l'auteur, du droit à l'existence découlent le droit de conservation et celui de liberté.

« Le droit de conservation engendre à son tour le droit de *perfectibilité*, de *défense*, de *sûreté*. Du droit à la liberté se déduisent le droit de *souveraineté*, et celui d'*indépendance*.

« Enfin, de la souveraineté découlent les droits de *domaine*, de *législation*, de *juridiction*, de *traité*, de *guerre*, de *libre commerce*.

« Mais, sous ces diverses dénominations, c'est un même droit qui se meut et s'exerce, le seul réellement fondamental, le droit à l'existence. Les autres, inéluctables conséquences, participent au caractère de permanence du droit primordial, dont ils ne sont que des émanations et des développements. »

Tel est le problème. C'est à notre conception même de l'Etat qu'il faut recourir pour le résoudre, et ^{montrer} en quoi le droit subjectif à l'existence est frappé lui aussi d'une note sociale.

La condition d'une personne morale comme l'Etat est assez différente de celle d'une personne physique tel que l'individu humain. Celui-ci n'a pas à fonder son droit à l'existence puisqu'il est sur terre l'être dont l'éminente dignité surpasse celle de tous les autres. Son droit à l'existence est quelque chose d'absolu ; il ne connaît ici-bas que des égaux et, comme personne humaine, n'admet de dépendance essentielle qu'à l'égard de son Créateur.

Tout autre est l'Etat. C'est une formation postérieure qui procède de l'industrie humaine ; c'est une formation mobile : les Etats se constituent et se désagrègent par le jeu des activités individuelles.

L'on dira peut-être que le Droit International prend les Etats tout constitués. Il a pour point de départ le *fait* de leur existence, il les tient pour fondés à exister du fait qu'ils existent, et il organise leur vie sociétaire à partir du postulat de leur égalité.

Mais il n'en demeure pas moins vrai qu'une étude des *principes* du Droit International et une recherche du fondement ultime des droits des Etats, ne peuvent pas se contenter de prendre l'Etat comme un fait et de supposer fondée son existence, elles n'ont pas d'objet si elles ne mettent en lumière la nature de l'Etat ; car c'est sa nature qui est le fondement de ses droits.

Or l'Etat prend naissance à la suite d'un phénomène d'organisation qui se justifie et s'explique par son but. Il naît d'un commun vouloir en vue d'une même fin. Aussi, pour le philosophe du droit et le sociologue, le droit à l'existence est moins un droit premier de l'Etat que le droit de la communauté nationale à l'autonomie politique.

Une fois l'Etat constitué, son droit à l'existence est bien devenu un droit subjectif, mais il n'est encore que le droit *continué* de la communauté à l'indépendance politique. L'Etat est un fait d'organisation qui dure aussi longtemps que l'adhésion des associés au but commun le lui permet, il est un vou-

loir vivre qui se prolonge dans le temps. Le droit d'un Etat à l'existence, c'est le droit d'une nation à l'indépendance politique en tant qu'on le considère comme opposable aux tiers, au sein de la communauté internationale.

Or, le droit à l'indépendance politique d'une collectivité quelconque n'est nullement un absolu, comme il le serait s'il était un droit subjectif attaché à un vouloir autonome.

Ce n'est pas au nom de l'autonomie de la volonté nationale qu'un groupe social peut arguer d'un droit à la liberté politique : ce droit naturel est subordonné à la viabilité de l'Etat, ou plutôt il est fondé sur cette viabilité même, c'est-à-dire sur l'aptitude de l'Etat nouveau à remplir les charges d'Etat, au sein de la communauté internationale.

Nous voyons apparaître dès maintenant, le fondement unique et dernier de tous les droits subjectifs des Etats : le *but* et la *fonction* qui sont leur raison d'être.

Dans la remarquable étude qu'il a consacrée aux droits fondamentaux des Etats, PILLET basait sur lui aussi les droits des Etats sur leurs devoirs. Les manifestations de souveraineté d'un Etat, disait-il, « présentent toutes pour lui un intérêt public, un intérêt de fonction ; ce sont autant de moyens qu'il emploie pour mieux remplir ses devoirs envers ses sujets... »

« Ce qui caractérise l'Etat c'est sa souveraineté. Sa souveraineté est l'ensemble des pouvoirs qui lui sont nécessaires pour remplir les fonctions qui lui ont été confiées, c'est-à-dire pour rendre aux citoyens les services que seul il peut rendre, et aussi, si l'on veut, ce qu'il peut rendre mieux que personne autre. »

L'on a vu que notre philosophie politique définit elle aussi l'Etat par son but, ses fonctions, ses services.

«... Si je ne craignais, ajoutait PILLET, d'abuser à mon tour d'une expression discréditée pour avoir été employée à tort et à travers (je dirais) que cette solution est la meilleure parce qu'elle est la plus conforme au droit naturel (1). »

Ce « droit naturel » s'interprète, selon nous, à la lumière

1. Cf. *Revue Gén. de droit int. public*, 1898, pp. 242, 244, 247-248.

d'une sociologie dont nous avons essayé de montrer les bases rationnelles. Elle nous permet de reprendre la conception de M. Pillet et de la pousser plus loin qu'il ne l'avait fait peut-être, dans le sens de la sociabilité des Etats.

Ce sont les buts de l'Etat qui fondent ses droits. Or, ce sont ces buts qui manifestent sa sociabilité naturelle; celle-ci affecte donc chacun de ses droits et notamment le premier d'entre eux : le droit à l'existence. L'essentiel de notre argumentation tient en ces quelques mots.

La fin que poursuit l'Etat, nous l'avons répété, est d'assurer à ses citoyens, l'ensemble des éléments et des facteurs sociaux nécessaires à leur bien privé. Or, — et c'est ici le nœud de toute notre doctrine — nous croyons avoir établi que le bien complet de la vie humaine est offert par la civilisation, et que celle-ci n'est pas un idéal individuel. Elle est un état social qui se réalise concrètement, sous des formes historiques toujours variables, mais qui représentent à un moment donné l'étiage de développement économique, intellectuel et moral accessible à l'homme. La civilisation est un ensemble d'institutions, de relations, de valeurs matérielles et spirituelles qui offrent à l'individu le milieu dont il a besoin pour son développement. La vie civilisée est essentiellement une vie de société, la civilisation comporte un « état de communion » de l'individu humain.

Procurer le bien social complet que réclame la vie privée c'est faire bénéficier de la civilisation ; c'est assurer la participation à un état de société humaine, à une vie commune, universelle, grâce à laquelle toutes les ressources spirituelles et physiques du globe profitent proportionnellement à chacun.

De sorte qu'on peut dire en donnant aux mots leur sens plein que procurer à un individu le bien complet de la vie humaine, c'est le faire admettre dans la société de civilisation. L'Etat particulier atteint son but en introduisant chacun de ses membres dans la société de civilisation, et en lui assurant sa part individuelle des bénéfices sociaux de cette communauté.

En sorte que si civilisation est synonyme de société univer-

selle, chaque Etat est, de par sa fonction naturelle, l'organe et l'agent de la société civilisée. On a dit souvent et répété que l'Etat était l'agent de la civilisation, qu'il avait une mission civilisatrice à remplir auprès de ses sujets. Mais peut-être n'a-t-on pas suffisamment pris garde à ce que couvraient les mots. On a bien vu que l'Etat devait réaliser cet idéal au profit de ses nationaux et dans le cadre de ses frontières : mais a-t-on assez remarqué que l'idéal de la civilisation est un idéal d'amplitude universelle ; — que l'état de civilisation est un état de société universelle, et qu'accéder à la civilisation, c'est entrer en partage des biens sociaux de cette communauté d'amplitude mondiale.

C'est à la lumière de ces principes qu'il faut examiner le droit à l'existence des Etats.

Si on le considère dans sa source, il est le droit d'une collectivité à devenir l'organe de la civilisation auprès de ses nationaux. Lorsqu'un groupe ethnique réclame son indépendance politique, ce ne peut être qu'en arguant de sa viabilité, c'est à dire de son aptitude à remplir les fonctions et les charges d'un Etat. Faire valoir son droit à l'existence étatique c'est prétendre entrer en contact avec la société de civilisation, c'est tenter d'y pénétrer comme coparticipant afin d'en ménager les bénéfices à ceux auprès de qui on affirme vouloir remplir ce rôle d'intermédiaire. La fraction minoritaire qui se sépare de l'Etat dont elle faisait jusqu'alors partie prétend remplir elle-même cette fonction ministérielle entre la société de civilisation et ses membres. Elle veut être l'organe par lequel leur parviennent les biens de civilisation qui sont la commune propriété de la société humaine. Réclamer l'indépendance, c'est poser sa candidature à une fonction ; se constituer en Etat c'est se faire agréer comme fonctionnaire de la civilisation, car l'Etat n'a de raison d'être que sa fonction.

C'est aussi par conséquent réclamer son entrée dans une société qui, dès lors, a son mot à dire. Lorsqu'une nation nouvelle entend entrer en partage du bien commun de la société de civilisation, sa réclamation affecte trop directement cette société pour qu'elle n'ait pas le droit d'intervenir.

Mais il faut s'entendre sur cette intervention et selon le sens

où on la comprend, deux conceptions de la sociabilité des Etats vont s'affronter.

Les phénomènes internationaux auxquels donne lieu l'apparition de tout Etat nouveau peuvent s'interpréter de deux façons différentes. Elle nécessite un ajustement des situations mutuelles des Etats, bousculés par l'apparition du nouveau venu dans la famille internationale. Les rapports de juxtaposition sont modifiés, il faut délimiter à nouveau les situations juridiques individuelles. Dans cette œuvre, chacun est admis à faire valoir son droit personnel, à jouer des coudes pour le faire respecter. Il n'y a en tout ceci que des relations interindividuelles, et les règlements juridiques qui interviennent sont établis en fonction des droits des sujets indépendants et égaux dont il faut assurer l'équitable co-existence.

Mais peut-on s'en tenir à cette considération ? Ce serait ne pas comprendre la vraie nature des phénomènes internationaux : le point de vue des droits individuels n'épuise pas la réalité et ne la fait pas voir tout entière.

La réaction internationale qui se produit à la naissance d'un nouvel Etat n'est pas la simple mise en œuvre de leurs droits individuels par les intéressés, ni la défense de leurs droits subjectifs. Nous y voyons aussi l'exercice d'un droit social qui n'a plus pour sujets les Etats individuellement, mais la société internationale.

A la revendication de droits personnels aux Etats succède une intervention de la communauté elle-même, prise comme un tout organique. C'est, en effet, sous cette forme que doit être conçue la société de civilisation. Elle n'est pas constituée par une pure juxtaposition d'Etats, personnes morales indépendantes qui n'entrent en relations que dans la mesure de leurs intérêts ; elle forme une société naturelle dont les membres sont unis par les liens d'une interdépendance dont ils portent le fondement dans leur nature même, et à laquelle ils n'échappent ni en fait, ni en droit à aucun moment. En chacun de leurs actes en effet, ils sont mûs et guidés par un désir de civilisation qui est à la fois un besoin naturel et un idéal.

Sans doute, tant que la Société Internationale est lâche et

peu dense, tant, par conséquent, qu'elle se montre incapable de prendre une forme positive et qu'elle n'est point dotée de ses organes, il est difficile dans la politique internationale de distinguer l'un et l'autre des deux phénomènes. Faute d'organes propres la Société Internationale ne peut agir par elle-même. En certains cas, les Etats prétendront bien agir au nom de la civilisation, mais ce disant, ils parleront au nom d'un idéal rationnel, et point au nom d'une société de fait. Aussi longtemps que celle-ci est trop peu dense pour qu'une organisation spécialise son action, qui donc fera le départ entre l'intervention privée et l'action sociétaire ? Un mandat moral dont on se déclare soi-même investi, au nom d'une communauté qui n'a qu'une existence imparfaite et inorganique, est incontrôlable ; il ne figure pas au nombre des réalités juridiques.

Mais le retard subi en fait par l'organisation internationale, laisse intact les droits de la communauté internationale, dont nous cherchons à établir le fondement rationnel.

La genèse d'un Etat nouveau ne peut donc s'apprécier en fonction des seuls désirs du groupe ethnique qui réclame l'indépendance, ni des situations acquises des Etats préexistants : elle éveille l'attention de la société internationale, elle provoque son intervention, en vertu d'un droit qu'elle tient de sa nature. Car naître, c'est pour un Etat, s'incorporer à la société de civilisation.

Une fois la nation parvenue à la liberté politique, le droit du groupe ethnique à l'indépendance devient un droit subjectif de l'Etat, personne morale. Il se continue sous un mode nouveau, qui ne change rien à la substance du droit. Il garde le même fondement : la viabilité de l'Etat et son aptitude à remplir sa fonction ; il demeure pour la même raison et de la même façon commis à la sauvegarde et soumis à l'intervention de la société internationale.

C'est pourquoi l'on a pu parler en toute rigueur de principes, d'un devoir d'indépendance des Etats. « Les nations n'ont-elles pas le droit d'interdire à un peuple cette sorte de suicide national que serait l'abandon de son indépendance politique, lorsqu'elles voient dans un tel geste, plus qu'un sacrifice personnel, un attentat contre la paix internationale » (1) ?

1. Fabre-Luce, *Locarno sans rêves*, 1927, p. 123.

Un tel argument prend toute sa valeur, au siècle de la Société des Nations, personne morale du Droit international (1).

3. L'on a coutume de rattacher au droit à l'existence un certain nombre de droits fondamentaux qui en découlent logiquement. Chaque auteur en donne une énumération qui varie au gré de son esprit dialectique.

Chacun de ces droits constitue assurément un droit subjectif des Etats. Aussi est-ce à chaque Etat particulier qu'incombe la charge de les faire valoir. Mais il n'en demeure pas moins vrai que chacun de ces droits, rattaché au droit à l'existence, est par lui entraîné dans la mouvance de la société internationale. Conséquences logiques du droit à l'existence, ils sont par son intermédiaire subordonnés au but et à la fonction qui justifient le droit dont ils dérivent. Ils subissent eux aussi les conséquences de la sociabilité naturelle de l'Etat. Nous n'avons pas l'intention d'étudier chacun d'eux dans le détail : il nous suffit de noter que si nul d'entre eux ne perd sa qualité de droit subjectif, attaché à la personne de l'Etat viable, nul d'entre eux non plus ne peut être érigé en un absolu, ni débarrassé de la note de sociabilité qui ne permet jamais de l'envisager autrement qu'en fonction de la société internationale.

1. « S'il n'y avait qu'un peuple sur le globe, écrivait le 23 juillet 1927 un correspondant de Prague de l'*Europe Nouvelle*, nous serions tout disposés à lui concéder le droit de faire ce qu'il voudrait; mais comme il en existe un grand nombre, il faut que chacun exerce sa liberté de telle sorte qu'il respecte les mêmes droits chez les autres, de même que les citoyens libres d'un pays libre doivent respecter la liberté d'autrui ».

Ce point de vue, juste en lui-même, est cependant incomplet; par là il accuse bien la différence que nous nous efforçons de mettre en lumière, entre la réaction qui s'opère au nom du respect du droit subjectif des Etats, « beati possidentes », et celle qui se réclame du droit d'une société internationale organique sur le membre nouveau qu'elle intègre et qui accède aux charges et aux avantages sociétaires. D'un côté, pure conception individualiste de droits subjectifs, qui ramène la sociabilité à un ordre de coexistence pacifique; de l'autre, conception organique de la communauté internationale.

4. Il faut aller plus loin et appliquer les mêmes règles à tous les droits qui découlent du principe de la *souveraineté interne de l'Etat*.

La souveraineté interne de l'Etat est en effet basée sur sa fonction. A l'égard des autres, chaque Etat peut se prévaloir des droits de sa souveraineté interne comme d'un droit subjectif. Mais on ne peut oublier que ces droits sont fondés sur la fonction naturelle de l'Etat, ni que cette fonction poursuit une fin de civilisation. L'Etat qui exerce ses droits de souveraineté au profit de ses nationaux ou à leur encontre, est, en droit comme en fait, l'agent de la civilisation. Du jour où celle-ci n'est plus seulement un idéal moral, dont la pensée doit inspirer la politique de chaque Etat, dès que par son progrès même, elle est passée dans les faits et qu'elle a fait naître cet ensemble d'institutions, d'organismes et de relations qui constituent la société internationale, l'Etat devient l'organe d'une véritable société. Organe, soulignons-le, libre, conscient — « personne morale » — lié envers la communauté internationale par des liens moraux et des obligations juridiques — et nous avons montré comment la souveraineté interne s'harmonisait avec l'incorporation de l'Etat souverain dans un corps social plus vaste ; — mais pour autant que la souveraineté interne de l'Etat se fonde sur sa fonction civilisatrice, loin de le cantonner dans un splendide isolement, elle l'oriente vers la société de ses semblables et l'y *incorpore*.

Ces idées ne sont ni neuves, ni inédites. De toutes parts on les voit percer dans la doctrine, et la pratique plus d'une fois s'en inspire. Les exemples en ces deux domaines, pourraient être multipliés.

La souveraineté interne donne à chaque état le droit de choisir librement son organisation politique. Mais, ajoute M. Fauchille, « l'intérêt de l'Etat, individuellement considéré, n'est pas le seul élément dont il faille tenir compte ; un Etat est limité dans l'exercice de sa souveraineté par l'obligation de respecter le droit des autres Etats » et voilà le point de vue interindividuel du respect des droits subjectifs et de l'égalité... On doit en outre considérer aussi l'intérêt général de la société internationale, en même temps que la vie propre de chaque

Etat (1), et c'est cette fois, l'affirmation du droit de contrôle et d'intervention d'une société supérieure. De cette intervention, les principes du Droit International posent la base ; le droit international positif a la mission délicate de lui donner une forme qui s'harmonise avec les légitimes exigences de la souveraineté interne de l'Etat.

De même l'article 1^{er} du Pacte de la S. d. N. a-t-il mis comme condition à l'admission des Etats dans la Société, l'existence d'un gouvernement « libre ». De même encore, la résolution de Cannes le 6 janvier 1922, « tout en reconnaissant aux Etats le pouvoir de réglementer à leur gré leur système de propriété et leur économie intérieure... leur a imposé l'accomplissement de certaines conditions essentielles : la protection de la propriété individuelle... un régime légal assurant l'exécution des contrats, l'assainissement de la monnaie (2)... »

Lorsque les puissances alliées, dans les traités qui ont mis fin à la guerre, ont imposé à certains Etats l'obligation de faire passer dans leur législation, fût-ce au prix d'une réforme constitutionnelle certaines mesures de protection des minorités ethniques, agissaient-elles à titre privé, au nom d'un idéal moral d'équité, ou, *de facto*, comme organes improvisés d'une société internationale encore inorganique ? On peut interpréter les faits différemment, parce que nous sommes ici devant l'un de ces phénomènes complexes, dont la nature ne peut être précisée tant que la société où ils se déroulent est encore *in fieri*. Tant que cette société manquera d'organes pour assurer la défense de l'intérêt général et en faire valoir les droits, ceux-ci ne s'imposeront que comme règle morale à la conscience des Etats. L'on ne pourra que faire appel aux grands noms de civilisation et d'humanité, avec l'espoir que quelques Etats ou groupes d'Etats se fassent effectivement leur champion. Mais si imparfaitement qu'ils s'acquittent de cette mission, et dans quelques vues qu'ils le fassent, ils n'en sont pas moins les organes d'une société plus haute en voie de formation.

Il importe de le noter, et de remarquer que cette obligation encore purement morale et rationnelle, ne lie pas les Etats

1. Fauchille, *op. c.*, p. 432.

2. Fauchille, *op. c.*, p. 436.

envers un idéal purement personnel et individuel, elle a en réalité pour fondement direct la sociabilité des Etats et la solidarité au service d'un idéal commun de civilisation. Il s'agit donc d'une obligation sociétaire, laissée provisoirement à la responsabilité des individus, mais dont le véritable sujet est ici la société internationale en voie de formation.

5. — II. Les conclusions auxquelles nous sommes parvenus en étudiant les moins « sociaux » en apparence des droits subjectifs des Etats, ressortiraient encore avec plus d'évidence de la considération des droits dits « de souveraineté externe ». M. Pillet, dans l'étude à laquelle nous nous sommes reportés déjà, a ramené à deux groupes les droits de l'Etat, « ses droits à la souveraineté intérieure, et ses droits à une participation au commerce international » (1). M. Pillet estime à juste titre qu'ils ont pour fondement la fonction de l'Etat. « Un Etat ne revendique soit à son profit, soit au profit de ses nationaux les droits du commerce international, qu'en exécution des devoirs et des fonctions qu'il remplit à leur égard (2). »

Qu'on analyse en effet n'importe lequel des droits englobés dans l'appellation générique de droit au commerce international, il en faudra toujours venir à leur reconnaître le même caractère : par chacun d'entre eux l'Etat fait valoir son droit à participer à une société plus vaste et à obtenir sa part du patrimoine social. Ce sont des droits subjectifs, d'accord, mais ils n'existent que parce qu'il y a d'abord une société universelle, dont l'Etat se prétend partie. Les droits qu'il fait valoir sont des droits de membres de la communauté naturelle des nations : ils reposent tout entiers sur la sociabilité naturelle.

Quand un Etat prétend pouvoir forcer l'accès d'un marché économique, ou quand il obtient de participer aux résultats de l'exploitation minière, industrielle ou agricole, par les voies du commerce, le droit qu'il fait valoir a pour fondement le droit de société naturelle. L'Etat peut invoquer un « droit subjectif » parce qu'il est une personne morale dont la fonction est de

1. Pillet, dans *R. G. D. I. P.*, 1898, p. 239.

2. Pillet, *l. c.*, p. 243.

protéger et de faire respecter le droit de ses nationaux. Or, en vertu de la sociabilité naturelle, ceux-ci ont un droit de communication, un droit général aux échanges et au commerce international, et ce droit est le fondement ultime des droits subjectifs dits de souveraineté externe. Ainsi l'Etat prétend-il au nom de sa fonction interne franchir toutes les barrières et entrer en relations universelles avec les autres Etats. Il fait valoir les droits de sociabilité naturelle de ses citoyens. Il en a le devoir, et par conséquent, le droit et l'Etat ne prétend à rien d'autre quand il réclame, au nom de la justice, la liberté de participer aux échanges internationaux.

Ici encore la sociabilité des Etats qui se manifeste par le commerce international, prend un sens très différent suivant que l'on s'en tient à la conception individualiste ou que l'on se persuade de la nature institutionnelle de la société internationale.

Dans le premier cas, un peuple qui réclame des débouchés, des matières premières ou des terres pour son excédent de population, fait valoir le droit subjectif d'un Etat qui doit se suffire à lui-même. Ceux qui s'inclineront devant ses réclamations respecteront le droit privé ou individuel d'un Etat particulier. Non seulement les revendications du réclamant auront nécessairement ce quelque chose d'altier, de personnel et d'absolu que prend toute exigence quand l'intéressé la fait valoir lui-même au nom de son droit subjectif, — mais chaque Etat jugera souverainement et individuellement de l'opportunité de sa réclamation. Il n'y renonce que librement ; s'il la limite c'est de plein gré ; il la pousse jusqu'à l'extrême de son droit, s'il le juge bon. D'autre part, il n'y aura en toute cette action internationale que le jeu de droits subjectifs qui se heurtent et se limitent jusqu'à ce qu'ils aient atteint leur équilibre ; il n'y a que des individus en présence, à la recherche d'un équilibre qui assure leur coexistence et leur juxtaposition pacifiques. L'organisation internationale en pareille hypothèse ne repose que sur le bon vouloir, sur la moralité individuelle, sur l'intérêt bien compris qui commande certaines renonciations à la liberté et au droit strict pour mieux s'assurer les avantages essentiels.

Il manque en somme l'un des partenaires de la vie internationale : les Individus Etats y figurent bien, mais non la Société elle-même.

Si, au contraire, au subjectivisme on substitue la sociabilité naturelle au sens institutionnel, si la fonction des Etats, fondement de leurs droits subjectifs, les intègre dans une société plus vaste et les lui subordonnent, les légitimes prétentions des Etats au commerce international prennent un caractère nouveau qui les modifie profondément. L'Etat fait valoir ses prétentions à une juste part du bien commun universel. A la préoccupation d'exercer un droit subjectif succède celle d'obtenir une part proportionnelle de ressources qui sont communes et sociétaires.

Les idées de communion dans la jouissance d'un bien collectif et celle de solidarité s'introduisent les premières. L'idée d'autorité et de contrôle international pénètre à leur suite.

Faire valoir son droit personnel au commerce international, ce n'est plus se dresser dans l'absolu de son droit subjectif et, le jetant dans la balance, faire équilibre à la somme des autres droits individuels ; c'est venir se ranger sous la loi du groupe social dont on prétend être membre ; c'est réclamer sa juste part dans le partage des avantages et des charges sociaux. Les institutions internationales harmonisent au nom d'une justice sociétaire les conditions du commerce international. Elles ont pour but d'en assurer la sécurité et la facilité, de lui donner sa loi de justice et de proportion. Ce sont des institutions à compétence naturelle et à pouvoir d'autorité. Le droit au commerce international est sous le contrôle et sous la protection de la communauté internationale parce qu'il n'est en dernière analyse que la revendication du titre et des avantages de membres de la communauté universelle et de la société de civilisation.

Telle est, envisagée dans ses principes et laissant de côté les conséquences que l'on devine, la théorie des droits des Etats.

Elle maintient fermement l'existence de droits subjectifs de l'Etat fondés sur sa personnalité. Mais en même temps ces sujets de droit sont unis dans les liens d'une sociabilité à laquelle ni en fait, ni en droit, ils ne peuvent échapper. Les

liens qui les rassemblent sont des liens sociétaires, à fondement objectif, et non des relations interindividuelles ; le droit international est une « loi de groupe » et non un compromis entre des libertés ou l'expression de volontés momentanément coalisées. L'autorité des institutions internationales ne leur vient pas de la volonté des associés, elle ne résulte pas d'une commune renonciation des Etats à leur liberté ; le cercle de leur compétence n'est pas l'espace laissé vide par la retraite concertée et volontaire des autonomies individuelles. Nous nous trouvons en présence d'un pouvoir social dont le fondement est hors de la volonté des Individus — Etats, dans le bien du groupe, formation naturelle et supérieure aux Etats.

En droit international, écrivait jadis M. Pillet, « l'Etat cesse d'être le maître pour devenir un simple membre de l'association, un sujet. Sujet de qui ? dira-t-on, puisque cette société est une réunion d'égaux et n'a pas de souverain. L'Etat est le sujet des intérêts communs de cette société ». Pillet ajoutait : « Ses intérêts ne sont point sans doute séparés, personnalisés, fixés sur la tête d'un souverain comme cela a lieu dans une république ou dans une monarchie, mais ils n'en existent pas moins par le fait du commerce international, ils n'ont pas moins le droit de commander... » Lorsque ces lignes furent écrites, ces intérêts en effet n'étaient pas encore « personnalisés ». L'œuvre a progressé depuis, la Société des Nations s'est acheminée vers la personnalité morale. Le terme de cette évolution rendra possible la réalisation achevée de l'*ordre juridique international*. Sans préjuger du rythme plus ou moins accéléré de cette évolution, essayons maintenant de fixer la nature de cet ordre juridique interne de la Société des Etats.

6. Le droit international public a pour mission d'établir et de stabiliser un ordre de droit entre les Etats. L'ordre juridique international qu'il instaure est la réalisation concrète d'un Etat international de justice. Il nous sera aisé, après avoir précisé la nature du droit des Etats, de déterminer celle de l'ordre juridique international.

Il est, à nos yeux, essentiellement un ordre sociétaire, et non

point un ordre individualiste qui assure la juxtaposition pacifique de sujets indépendants. Une dernière fois, conception individualiste et conception organique vont s'affronter et opposer leur façon d'entendre la sociabilité.

Les doctrines du droit subjectif dissimulent, — ou plutôt si elles sont conséquentes avec leur principe, — éliminent du droit international les formes de justice qui, au contraire, lui sont propres, à nos yeux. Elles leur substituent l'unique forme de justice qui, sans lui être étrangère, ne lui fournit qu'une partie de sa matière, loin d'être son élément caractéristique et spécifique.

A vrai dire, comment en serait-il autrement, puisque ces conceptions subjectivistes remplacent les relations sociétaires par des relations interindividuelles et dissolvent en somme la société pour ne laisser subsister que les individus ? L'élimination des formes de la justice propres à la vie de société est donc naturelle ; et en l'observant nous assisterons à la phase ultime du conflit entre le droit subjectif et le droit à fondement objectif.

Dès qu'on reconnaît l'existence de sujets de droits — individus ou Etats — l'on postule un ordre de justice grâce auquel chacun respectant soigneusement et intégralement le droit d'autrui, tous jouissent de la plénitude de leurs droits individuels.

Les moralistes ont avec beaucoup de finesse et de perspicacité analysé cette forme de justice qui a pour objet le droit subjectif de ceux qui nous entourent. Ils en ont détaillé les exigences avec d'autant plus de précision qu'elle est à la fois celle dont la lésion nous est le plus immédiatement sensible et celle dont les requêtes sont les plus faciles à déterminer. Elle met en présence des sujets munis de droits certains, strictement individuels, et par conséquent à contours précis. A cette forme de justice qui sauvegarde les droits subjectifs, on a donné le nom de justice commutative, sa fonction essentielle étant de présider à l'équilibre des échanges interindividuels.

Qu'il y ait une justice de cette sorte qui préside aux relations des Etats, c'est ce que nul n'a jamais mis en doute. Le respect de la liberté des Etats, de leurs biens, de leur territoire, de leur honneur, de leur patrimoine économique et moral, s'im-

pose à qui que ce soit, et nul Etat n'y peut porter atteinte sans manquer à la justice. L'on sait quelle place la légitime défense et l'exercice des droits subjectifs tiennent dans la pratique internationale et dans la politique.

Or — et cela seul nous intéresse présentement — ces rapports de justice ne sont point directement et par eux-mêmes sociétaires, mais seulement interindividuels. A ne considérer que leur objet, ils n'impliquent point l'existence d'une société, mais seulement la juxtaposition et la coexistence d'individus. En termes plus précis ils ne supposent pas que les sujets de droit originaux nouent entre eux des liens de société, il suffit qu'ils entretiennent des relations individuelles. L'existence simultanée de deux individus établit à la charge de chacun l'obligation de respecter le droit de l'autre. Il n'y a là qu'un rapport inter-individuel, et la multiplication numérique de tels rapports ne constituera jamais une société.

A tel point que si l'on supposait réalisé l'état « normal » où chacun, fidèle aux injonctions de la conscience individuelle se conformerait spontanément, comme il y est tenu, en toute sa conduite, au droit d'autrui, l'ordre de justice commutative s'établirait par la seule initiative des individus sans l'intervention de la société. La constitution d'une autorité sociale serait pratiquement inutile. Elle n'est pas en effet directement exigée par la justice commutative. Il serait normal que cette justice établisse son règne par le seul jeu de l'initiative individuelle.

Sans doute, en raison de la débilité des bonnes volontés privées et des complexités de la vie, il sera infiniment plus sûr et plus commode de créer des institutions auxquelles on confiera le soin de préciser les droits de chacun avec compétence et impartialité, comme aussi le soin de veiller à leur respect, fût-ce par la force. Les Etats trouveront dans ce procédé un moyen de s'assurer eux-mêmes contre leur propre faiblesse morale et plus encore, contre celle de leurs voisins. Mais il n'y a là qu'un procédé commode, une suppléance pratique aux défaillances d'une moralité individuelle qui devrait suffire. Les institutions internationales qui assurent l'ordre et la justice procèdent d'un accord des volontés, qui leur donne

leur pouvoir et leur compétence. L'on peut dire en toute vérité qu'elles sont un pis aller par lequel, très sagement, les Etats pourvoient aux déficiences toujours possibles des volontés individuelles. Ils abdiquent en leur faveur tout ou partie du soin de faire valoir leurs droits subjectifs et c'est dans cette volontaire renonciation qu'il faut chercher la source du pouvoir et de l'autorité des institutions internationales.

A nos yeux, on ne peut ramener le droit international à la sauvegarde pure et simple des droits de la justice commutative sans en fausser complètement la nature. C'est lui dénier sa qualité de *droit social*, de « loi du groupe » ou ce qui revient au même, c'est faire de la société un réseau de rapports inter-individuels dont les sujets sont, sans intermédiaire objectif et transcendant, l'origine et le terme directs.

Avec autant de force que les doctrines du droit subjectif, nous affirmons l'existence d'un ordre de justice qui régit les rapports des personnes morales, si l'on peut dire, sur le plan horizontal de leur vie égalitaire. La vie individuelle met en contact des sujets dont les droits se valent : la justice assure entre eux l'égalité des prestations et le *sum cuique*.

Mais ce n'est pas cette forme de justice qui rend compte de la nature propre du droit international. Celui-ci repose essentiellement sur les deux formes de justice qui supposent l'existence d'une société et qui ne peuvent naître qu'au sein d'un corps social : la justice sociale internationale et la justice distributive internationale.

Qu'on se garde de croire que ces distinctions sont les raffinements d'une spéculation abstraite ou de leur trouver un relent scolastique (nous serions bien plutôt tentés de reprocher à la pensée « scolastique » de les avoir négligées). Elles répondent à des réalités sociologiques et psychologiques auxquelles le droit public doit nécessairement faire appel.

Tandis que la justice commutative règle les rapports d'individu à individu, la justice distributive et la justice sociale régissent ceux du corps social avec ses membres. L'une — la justice distributive — a pour objet d'assurer la répartition équitable du bien social à chacun des membres de la société proportionnellement à sa place et à sa valeur.

De là ses deux notes caractéristiques. Elle est essentiellement sociétaire et non interindividuelle : si elle considère l'individu, c'est seulement comme membre du corps social, comme sujet sur qui se reverse le bien commun et les charges sociales. Elle ne peut exister qu'à l'intérieur du groupe puisqu'elle en distribue les avantages et les charges, au prorata de la valeur de chacun. Par là se manifeste son second caractère : elle établit une distribution proportionnelle, car dans un corps social il n'est pas deux membres qui aient les mêmes fonctions, le même rôle, ni les mêmes droits. Dans la communauté internationale, il n'est pas deux Etats qui aient les mêmes exigences vitales ; — ce n'est donc pas un équilibre mathématique qui doit s'établir, mais un équilibre proportionnel.

La justice sociale de son côté — rappelons-le — règle les devoirs de l'individu envers la communauté en tant qu'il en est membre.

Elle est, elle aussi, essentiellement sociétaire. Elle exprime le droit du groupe sur l'individu. Justice sociale et justice distributive correspondent aux deux aspects nécessaires et décisifs de la société : la justice sociale témoigne de la transcendance du bien commun et de l'obligation où se trouve chacun des membres de le servir ; la justice distributive manifeste son immanence finale, son retour vers les individus qui en sont les bénéficiaires naturels. Une société se constitue par ce double courant, sa vie est tout entière dans ce double mouvement qui va des membres au bien commun, du bien commun aux membres. Justice sociale et justice distributive en sont les deux régulatrices. Dans la première le droit est du côté de la société, le devoir du côté de l'individu ; la seconde renverse la proportion.

Pour comprendre la nature du droit international et son aire naturelle d'application, c'est à ces deux notions qu'il faut se reporter et à la conception sociologique qu'elles impliquent. Le droit international formule les lois de la sociabilité des Etats. Or cette sociabilité impose d'une part à tout Etat des obligations envers le bien commun international dont il ne peut s'abstraire. D'autre part, elle lui confère le droit de jouir pour sa part des avantages que réserve la vie commune. Le droit international formule les droits et les devoirs des Etats au sein de la société

organique qu'ils constituent. Sa tâche est de déterminer positivement leur dû envers le bien social international, et de fixer leur part proportionnelle dans le partage des bénéfices de la vie de société internationale en tenant compte de l'égalité des Etats et de leurs inégalités individuelles. Le Droit international, comme tout droit positif, a un fondement de droit naturel, qu'il détermine, concrétise, revêt de formes juridiques et techniques. Les deux espèces de justice sociétaire que nous venons de nommer constituent le fondement de droit et de justice naturels qui forment le soubassement du droit international.

M. Fauchille le définit : « L'ensemble des règles qui déterminent les droits et les devoirs respectifs des Etats dans leurs mutuelles relations. » Nous reprocherions volontiers à cette définition de ne pas mettre en relief le caractère sociétaire de ce droit, qui est une véritable loi de groupe.

Nous avons précédemment montré comment chacun des droits subjectifs des Etats est fonction de l'ordre social international. C'est par là que le Droit international s'en empare ; il organise l'accomplissement de la fonction internationale inséparable de l'exercice de tout droit subjectif, il adapte chacun des actes individuels des Etats aux exigences de la vie sociétaire internationale.

Inversement, devant chaque Etat qui fait valoir ses droits de membre de la société, — droits à la protection du corps social, droit à la sécurité, droit au commerce international, — il campe la société internationale, il précise et détermine le rapport qui s'établit entre elle et ses membres, il lui donne forme juridique, dans toute la mesure compatible avec l'état présent de la société internationale.

7. Mais à leur tour, les relations de justice commutative et interindividuelle rentrent dans l'aire naturelle du droit international. Il importe cependant de bien voir pourquoi et comment.

Nous avons déjà dit que le respect de l'existence, de l'intégrité, de la sécurité, de la souveraineté interne et de l'honneur des Etats créent des devoirs de justice commutative, qui sont proprement interindividuels. L'obéissance aux injonctions de

la morale et de la conscience individuelle, suffirait, — devrait suffire — à assurer cet ordre de justice.

Et pourtant, ces droits interindividuels, par tout un côté d'eux-mêmes, offrent prise au droit international et tombent sous le coup de son autorité.

Le respect réciproque des droits individuels réalise bien, comme nous l'avons dit plus haut, un ordre de juxtaposition et de coexistence, un « ajustement » des sujets, conforme à leur droit, sans empiètement des uns sur les autres. Ainsi considéré, cet ordre est un ordre interindividuel et non point un ordre sociétaire. Mais cet état d'équilibre et de respect du droit individuel, est à la fois la base et le terme de l'ordre sociétaire, et c'est à ce double titre que le droit international va s'en saisir.

Le respect des droits du voisin est le fondement sur lequel se développe la vie sociétaire ; c'est le point de départ qu'il convient d'assurer à chacun, le préliminaire obligé sans lequel il ne pourra être question pour lui de vie commune. C'est aussi le terme de la vie sociale, en ce sens que l'organisation sociale a pour fin l'épanouissement et le bonheur de l'individu. Le bien commun, transcendant aux individus leur fait retour ; il a l'individu pour fin ultime, et c'est sous forme de sécurité, de garantie des droits individuels, qu'il se distribue d'abord à chacun.

Si une comparaison imagée était de nature à éclairer notre pensée, nous la prendrions d'une pyramide : le bien commun en marque le sommet, la justice sociale en est l'arête ascendante, la justice distributive en est l'arête descendante, qui revient à la base. Mais la base elle-même, n'est rien de la pyramide, sauf le point de départ et le terme de retour : elle lui appartient à ce double titre.

En termes plus précis, les relations sociétaires ne sont proprement que des relations régies par la justice distributive et la justice sociale, qui assurent au bien commun le service dû par les membres de la société, et à ces membres, le service que leur doit le corps social. Mais les relations interindividuelles de justice, qui existeraient en dehors de toute société, sont d'une part la condition sans laquelle l'établissement de la société et la vie du groupe seraient impossibles ; et d'autre part, elles sont un des buts de la société, qui fonctionne au profit des individus.

A ce double titre, elles intéressent la société. Il lui revient donc d'en assurer le respect, et de contraindre ses membres au respect mutuel de leurs droits personnels. La société est le pourvoyeur du Bien public, et la protection, la sécurité des droits individuels est un des éléments constitutifs de l'ordre social et du bien commun.

8. Ainsi se dégage la nature du droit international. L'ordre juridique qu'il établit est un ordre sociétaire, qui a pour principe d'organisation le Bien commun de la société internationale. L'ordre de justice commutative ou privée, qui en est indépendant, ne lui échappe pourtant pas : il s'en saisit, il se l'intègre, parce qu'il est la condition et le but de la vie sociale. Mais même dans ce cas, il apparaît que le Droit voit toute chose sous l'angle du bien commun ; il en interprète les exigences. Il a donc pour substance les règles de la justice sociale et de la justice distributive internationales. Les droits subjectifs des Etats ne sont pour lui qu'une matière, un donné, dont il se saisit au nom du bien commun international, qui comporte précisément le protectorat de la vie individuelle des Etats.

En définitive, la justice commutative ne fournit au droit international qu'une partie de son donné. Partie importante, il est vrai, car l'ordre social a pour but d'assurer le respect des droits individuels. Mais même en ce domaine, c'est le Bien commun qui mesure l'aire d'application du Droit international.

Ainsi se dégage sa vraie nature : le Droit international a un fondement objectif ; il est de nature institutionnelle, et non pas consensuelle, contractuelle ou volontariste. Il embrasse tout ce qui a rapport au bien commun, et il a pour matière tout ce qui dans la vie internationale influe sur ce bien, mais cela seulement.

Vu : le Président de la thèse,

LE FUR

Vu : le Doyen,
BERTHÉLEMY

Vu et permis d'imprimer :
le Recteur de l'Académie de Paris,
S. CHARLÉTY

BIBLIOGRAPHIE (1)

- Arquillière (H. X.).* — Sur la formation de la « Théocratie » pontificale. Mélanges Ferdinand Lot, 1925.
- Le plus ancien traité de l'Eglise. Jacques de Viterbe, De regimine christiano, 1301-1302. Beauchesne, 1926.
- Annales de l'Institut Supérieur de Philosophie de Louvain*, 1913.
- Beuve-Méry (H.).* — La théorie des Pouvoirs publics d'après François de Vitoria et la Doctrine moderne. Spes, 1928.
- Barthélemy (J.).* — Les Fondateurs du Droit international, Paris, 1904.
- Bigne de Villeneuve (de la).* — Traité général de l'Etat. Préface de M. Le Fur. Sirey, 1929.
- Bourgeois (Emile).* — Manuel historique de Politique étrangère, 4 vol. Belin, 1922.
- Brion (Marcel).* — Bartholomée de Las Casas, le Père des Indiens. Paris, Plon, 1927.
- De la Brière.* — Le Principe des Nationalités. Revue de Philosophie, 1925.
- Carré de Malberg.* — Contribution à la théorie générale de l'Etat, Sirey, 1920.
- Combès (Gustave).* — La Doctrine politique de Saint Augustin. Plon, 1927.
- Delos, Leman, Danel, Prélôt.* — La Société internationale. De Gigord, 1928.
- Dempf, Alois.* — Sacrum Imperium. Geschichte = und Staatsphilosophie des Mittelalters und der politischen Renaissance. München, 1929.
- Durkheim.* — Règles de la Méthode sociologique. Alcan, 1919.
- Duguit.* — Traité de Droit constitutionnel. 4 vol. Bocard, 1921-1925.
- Les transformations du Droit public. — 1 vol. 1913.
- Dupuis.* — Le Droit des Gens et les rapports des grandes puissances. Plon, 1924.

1. Nous n'avons relevé dans la bibliographie que les travaux utilisés pour la préparation de cet ouvrage.

Fauchille. — Traité de Droit international.

Le Fur. — Races, Nationalités, Etats. Alcan, 1922.

— La Théorie du Droit naturel depuis le XVIII^e siècle et la doctrine moderne. Hachette, 1928 (Cours de l'Académie de Droit international).

— Etat fédéral et Confédération d'Etats. Marchal, 1896.

— Le Droit naturel ou objectif s'étend-il aux rapports internationaux ? Rev. Droit intern. et de Légis. comparée, 1925.

— Le fondement du Droit. Les Lettres, nov. 1925, janv. 1926.

— La Société internationale et la Souveraineté de l'Etat. Académie diplomatique internationale. Séances et travaux, 1928.

— La paix perpétuelle et l'arbitrage international. R. G. D. I. P., juillet 1909.

— Nationalisme et Internationalisme au regard de la morale et du Droit naturel. Semaine sociale du Havre, 1926.

Le Fur et Posener. — Bundesstaat und Staatenbund. Breslau, 1902.

Le Fur et Chklaver. — Recueil de textes de Droit international public. Paris, Dalloz, 1928.

Gillet (O. P.). — Justice sociale et conscience chrétienne. Editions de la Revue des Jeunes, 1922.

Gounot (Emmanuel). — Le Principe de l'autonomie de la volonté en Droit privé, Rousseau, 1912.

Goyau (G.). — Cours de l'Académie de Droit international. La Haye, 1925, t. I.

Hauriou. (M.) — Principes de Droit public. Sirey, 1910.

— Précis de Droit constitutionnel, Sirey, 1922.

— Précis élémentaire de Droit constitutionnel, Sirey, 1923.

— La théorie de l'Institution et de la Fondation. Cahier de la nouvelle Journée, n° 4. Bloud, 1925.

Heredia (Vicente Beltran de) O. P. — Los Manuscritos del maestro Fray Francisco de Vitoria. Madrid, 1928.

Hoore (de). — La Pédagogie sociale en Allemagne. Annales de l'Institut supérieur de Philosophie de Louvain, 1913.

Johannet. — Le Principe des Nationalités. Plon, 1921.

Kosters. — Les fondements du Droit des Gens. Bibliotheca Visseriana, La Haye, 1925.

Leclercq (J.). — Leçons de Droit naturel. I. Le fondement du Droit et de la Société. Bruxelles, 1927.

Lagarde (G. de). — Recherches sur l'Esprit politique de la Réforme. Paris, 1926.

Liefmann (R.). — Les formes de l'entreprise. Giard, 1924.

- Mendizabal Villalba (A.)*. — Los Tratados de Paz, su naturaleza, fundamento juridico y eficacia. Madrid, 1927.
- Mendizabal y Martin (Luis)*. — Tratado de Derecho Natural, t. I. Teoria fundamental del Derecho. Madrid, 1928.
- Nys (E.)*. — Etudes de Droit international et de Droit politique. 2 vol. Fontemoing, 1890-1901.
- Pfeiffer (N.)*. — Doctrina juris internationalis juxta Franciscum de Vitoria. Zug, 1925. Bibl. Cath. Intern.
- Platz (H.)*. — France et Allemagne. Préliminaires de collaboration intellectuelle. Bloud, 1928.
- Politis*. — Les Nouvelles tendances du Droit international, 1928.
- Pradier-Fodéré*. — Grotius. Paris, 1867.
- Problème international (Le)*. — Entretiens de Juilly. De Gigord, 1928.
- Redslob (R.)*. — Histoire des Grands Principes du Droit des Gens. Rousseau, 1923.
- Théorie de la Société des Nations, Rousseau, 1927.
- Rivière (Jean)*. — Le problème de l'Eglise et de l'Etat au temps de Philippe le Bel. Spicilegium Lovaniense.
- Roland-Gosselin, Bernard*. — La Doctrine politique de Saint Thomas d'Aquin. Rivière, Paris, 1928.
- Romicr (Lucien)*. — Qui sera le Maître ? France ou Amérique. Hachette, 1928.
- L'homme nouveau. Esquisse des conséquences du progrès. Hachette, 1929.
- Rommen (H.)*. — Die Staatslehre des Franciscus Suarez, S. J. M. Gladbach, 1926.
- Roux (de)*. — Le principe des Nationalités. Revue Cath. des Inst. et du Droit, 1921.
- Schwalm (O. P.)*. — Cours de Philosophie sociale. 2 vol. Bloud. 1910.
- Semaine sociale de Lyon*. Compte rendu in-extenso des Cours et Conférences, 1925.
- Semaine sociale du Havre*, 1926.
- Semaine sociale de Paris*, 1928.
- Scott (James Brown)*. — El origen español del Derecho Internacional moderno. Valladolid, 1928.
- L'Universalité du Droit des Gens. Revue de Droit international, n° 3, juillet-septembre 1927.
- Schmidt et Koppers*. — Völker und Kulturen. Regensburg, 1924.
- Seipel (Ignaz)*. — Nation und Staat, Wien, 1916.
- Soto*. — De Justitia et Jure. Venise, 1584.

- Schilling, Otto.* — Der Staats = und Soziallehre des Hl. Thomas v. Aq.
- Schnürer (G.).* — L'Eglise et la Culture occidentale à la lumière de l'histoire. Vie Intellectuelle, nov. 1928.
- Sukiennicki (Wiktor).* — La Souveraineté des Etats en Droit international moderne. Pedone, 1927.
- Suarez.* — Opera omnia. Vivès, 1856.
- Thomas d'Aquin.* — Opera omnia.
- Tischleder (P.).* — Ursprung und Träger der Staats gewalts nach der Lehre des Hl. Thomas H. und seiner Schule. M. Gladbach, 1923.
- Toledano (A. D.).* — Revue de Synthèse historique, juin 1927.
- Trelles.* — *Camilo Barcia.* — Francisco de Vitoria, fundador del Derecho internacional moderno. Valladolid, 1928.
- Cours de l'Académie de Droit international. La Haye, 1927.
- Vanderpol (A.).* — Le Droit de guerre d'après les théologiens et canonistes du moyen-âge. Paris, 1911.
- La Doctrine scolastique du Droit de guerre. P. 1919.
- Vialatoux.* — Chronique sociale de France, 1920, 1924, 1926.
- Valensin.* — Traité de Droit naturel, tome II.
- Woroniecki (O. P.).* — Enquête sur le Nationalisme. Les Lettres. Mars 1923.
- Quaestio Disputata de Natione et statu civili. Divus Thomas, Plaisance, 1926.
- Werner, Sombart.* — Der moderne Kapitalismus. 6^e éd., Dünker, München, 1924. 4 vol.
- Les Juifs et la vie économique. Payot, 1923.
- Le Bourgeois. Payot, 1926.
- Zeiller (J.).* — L'idée de l'Etat dans Saint Thomas d'Aquin, Alcan, 1910.

TABLE DES MATIÈRES

PREMIÈRE PARTIE

LES NATIONS ET LA SOCIÉTÉ ORGANIQUE DES NATIONS.

CHAPITRE PREMIER. — La Nation et la Nationalité.....	7
CHAPITRE II. — Le Droit des Nations.....	31
CHAPITRE III. — La Société organique des Nations.....	63

DEUXIÈME PARTIE

LES ETATS ET LA SOCIÉTÉ ORGANIQUE DES ETATS.

CHAPITRE IV. — Esquisse d'une théorie de l'Etat.....	125
CHAPITRE V. — L'élaboration d'une doctrine du Droit international à fondement objectif. — Vitoria	185
CHAPITRE VI. — Le Conflit du Droit à fondement objectif et du Droit subjectif. — Suarez	226
CHAPITRE VII. — Essai d'une théorie de la Souveraineté en Droit international. — Les libertés des Etats dans la Société des Nations organisée.....	283
CHAPITRE VIII. — Les Droits fondamentaux des Etats et l'Ordre juridique international	316
BIBLIOGRAPHIE	340

